Die Völkerrechtssubjektivität der Verwaltungsunionen

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde
an der Friedrich-Wilhelms-Universität
in Breslau
Vorgelegt von

Klaus Starke
Gerichtsreferendar.

1933.

Spezialdruckerei für Dissertationen Dr. Hermann Eschenhagen KG., Ohlau i. Schl.

Referent: Prof. Dr. Wegner

Korreferent: S. M. Geheimrat Prof. Dr. Helfritz

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Inhaltsverzeichnis.

Seite

Allgemeiner Teil.

A. Aufgabenstellung. 1

B. Kann eine VU. VRS. sein? 3

1. Kann es außer den Staaten noch andere VRS. geben? 3
2. Kann speziell eine VU. VRS. sein? . . . 7
3. Genießt die VU. volle oder beschränkte VRS.? . . 13

C. An welchen Merkmalen erkennt man, ob eine VU. VRS. ist oder nicht? 15

I. Richten sich an die Union völkerrechtliche Rechte oder Pflichten? 15

II. Ist die Union oder die Gründerstaaten Rechtsträger? 18

a) Erforschung des Willens der Gründerstaaten. . 18
1. Nationale Organe. 18
2. Internationale Organe. 22
3. Einstimmigkeit oder Majorisierung. . . 25
4. Staatenpraxis. 26

b) Ablehnung anderer Merkmale für oder gegen die Völkerrechtssubjektivität der VU. . . . 26

D. Zusammenfassung. 28

Besonderer Teil.

1. Die Union für internationale Ausstellungen. . . 29
2. Die internationale Maß- und Gewichtsunion. . . 31
3. Die seismologische Union. 33
4. Die geodätische Union. 35
5. Das Comité international de la carte du monde. . . 36
6. Die Anti-Sklaverei-Union. 37
7. Die Spirituosenunion. 38
8. Die Opiumunion. 39
9. Die Hygieneunion. 40
10. Die Weinunion. 42
11. Die Tierseuchenunion. 42
12. Die landwirtschaftliche Union. 43
13. Die Union zur Veröffentlichung der Zolltarife. . . 45

Seite

14. Die Meerengenunion. 46
15. Die Austauschunion. 48
16. Der Welthilfsverband. 48
17. Das Rote Kreuz. 51
18. Die Union zum Schutze des gewerblichen Eigentums. . 52
19. Die Union zum Schutze von Werken der Literatur und Kunst. 53
20. Die handelsstatistische Union. 54
21. Die Kälteunion. 55
22. Die Union über den Eisenbahnfrachtverkehr. . . 56
23. Die Union über den Personen- und Gepäckverkehr. . 59
24. Die Union gegen den Waffenhadel. 59
25. Der Weltpostverein. 60
26. Der Welttelegraphenverein. 63
27. Der Weltfunkverein. 64
28. Die Luftschiffahrtsunion. 65
29. Die Rheinschiffahrtsunion. 67
30. Die Europäische Donauunion. 69
31. Die Internationale Donauschiffahrtsunion. . . . 72
32. Die Elbschiffahrtsunion. 74
33. Die Oderschiffahrtsunion. 75

Literaturverzeichnis.

Anzilotti, Dionisio: Cours de droit international, Premier volume, traduction française d'après la troisième édition italienne par Gilbert Gidel. 1929.

Actes de la Conférence diplomatique réunie a Genève du I er au 27 juillet 1929. 1930.

Akzin, Benjamin: Les sujets du droit international in: Revue Lap. 3,2, 1929, S. 451 bis 489. 1929.

Balz, Hans Rudolf: Die besonderen Staatenvertreter und ihre völkerrechtliche Stellung. Gießener Diss. 1931.

Beckh, Ernst: Die Gestaltung des internationalen Eisenbahnrechts im Rahmen des Völkerrechts. Erlanger Diss. 1930.

Bern, Erwin: Besteht die Souveränität Deutschlands über seinem Luftraum? Rostocker Diss. 1926.

Benschlein, Werner: Die Genfer Konvention zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Armeen im Felde. 1931.

Bohny, Gustav Adolf: Ueber die rechtliche Stellung der Rot-Kreuz-Organisationen. 1922.

Boisson, Henri: La S. d. N. et les Bureaux internationaux des Unions universelles postales et télégraphiques. 1932.

Brie, Siegfried: Theorie der Staatenverbindungen, in der Festgabe der Universität Breslau für die Heidelberger Universität. 1886.

Buell, Raymond Leslie: The international Opium Conferences in World Peace Foundation, Pamphlets, VIII, Nr. 2—3, S. 39 bis 194. 1925.

Bühler, Hans: Der Weltpostverein in VR.-Fragen. Heft 29. 1930.

Calvo, Charles: Le droit international théorique et pratique. 1887.

Commité international de la Croix-Rouge. La Croix-Rouge, son organisation internationale. 1930.

La Commission Européenne du Danube et son oeuvre de 1856—1931. 1931.

Documents du Congrès Postal de Londres. 1929.
Engelhard, Ed.: Le droit d'intervention et la Turquie in Rev. Dr. I. et Leg. comp. Bd. 12, S. 363 ff. 1880.
Exner, Fritz: Die Meerengenfrage. Breslauer Diss. 1927.
Fauchille, Paul: Traite de droit international public. Bd. I. 1. Abt. 1922.
Fiore: Trattato di diritto internazionale publico. 1879.
Fleischmann, Max: Völkerrechtsquellen. 1925.
Fusinato, Guido: La personalità giuridica dell' Istituto Internazionale d'Agricoltura. In Riviste di diritto internazionale. Anno VIII, S. 149 ff. 1914.
Gareis, Karl: Institutionen des Völkerrechts. 1901.
Gascon y Marin, José: Les transformations du droit administratif international. In Rec. d. C. 1930. IV. S. 1—75. 1930.
Gerstner, Theodor: Internationales Eisenbahn-Frachtrecht. 1893.
Goldbaum, Wenzel: Opiumgesetz nebst internationalem Opiumabkommen und Ausführungsbestimmungen, Kommentar. 1931.
Gouttes, Paul des: La Convention de Genève du 27 juillet 1929, Commentaire. 1930.
Gruber, Richard Giludy: Internationale Staatenkongresse und Konferenzen. Züricher Diss. 1917.
Hall, William Edward: A Treatise on International Law, 7. Edition by Pearce Higgins. 1917.
Hatschek, Julius: Völkerrecht als System rechtlich bedeutsamer Staatsakte. 1923.
Henry-Coüannier, André: Elements créaturs du droit aérien. 1929.
Hershey, Amos S.: The essentials off international public law and organisation, Revised edition. 1927.
Hobson, Asher: The international Institut of agriculture. In University of Californis Publications in International Relstuions. Vol. 2. 1931.
Hochfeld, Herbert: Die Rechtspersönlichkeit des hl. Stuhls im Völkerrecht vom Untergang des Kirchenstaates bis zur Schaffung der Citta del Vaticano. Hamburger Diss. 1930.
Hold-Ferneck, Alexander: Lehrbuch des Völkerrechts, 1. Teil, 1930. 2. Teil, 1932.

Hollatz, H.: Rechtsprobleme der Luftschiffahrt in alter und neuer Zeit. 1924.
Holmgreen, Rolf: Internationale Erdmessung. Tübinger Diss. 1927.
Holzendorff, Franz v.: Rumäniens Uferrechte an der Donau. 1883.
Hutt, C. W.: International Hygiene. 1927.
Internationale Arbeitsorganisation: Satzungen und Geschäftsordnung. 1929.
Jedelhauser, Louis: Die Neuordnung des Donaurechts. Würzburger Diss. 1928.
Jellinek, Georg: Die Lehre von den Staatenverbindungen. 1882.
J. R. (kein Name genannt): De la nature juridique de l'union télégraphique et de son Bureau international. In Journal Télégraphique, publié mensuellement par le Bureau international de l'union télégraphique. 62. Jahrgang, Nr, 4, S. 65 ff. 1930.
Kabbara, Samy: Le régime des Détroits avant et depuis le traité de Lausanne. Genfer Diss. 1929.
Kaekenbeek, G.: International Rivers. In Grotius Society Publications, Nr. 1. 1918.
Kaufmann, Wilhelm: Die Rechtskraft des internationalen Rechts (abgekürzt: Rechtskraft). 1899.
— Les Unions Internationales. In Rec. d. C. 1924, II, S. 177 bis 290 (abgekürzt: Unions). 1924.
Kazanski, Peter: L'administration internationale. In Rev. gen. Bd. 9, 1002, S. 353 bis 367 (abgekürzt: L'administration). 1902.
— Les premiers elements de l'organisation universelle. In Revue Dr. I. et Leg comp. Bd. 29, S. 238 ff. (abgekürzt: Elements). 1897.
— Die allgemeinen administrativen Staatenvereine. In Jahrbuch der internationalen Vereinigung für vergleichende Rechtswissenschaft und Volkswirtschaftslehre, Bd. VI u. VII, 1. Abt. S. 275 ff. (abgekürzt: Staatenvereine). 1904.
Knubben, Rolf: Die Subjekte des Völkerrechts. In Handbuch des Völkerrechts, Bd. II, 1. Abt. 1928.
Krause, Gerhard: Die internationalen Stromschiffahrtskommissionen. In Internationalrechtliche Abhandlungen. Heft 7, 1931.

Külz: Der Welthilfsverband. In Völkerbundsfragen, 4. Jahrgang, Nr. 7—8. S. 149 ff. 1927.
Kunz, Josef L.: Die Staatenverbindungen. In Handbuch des Völkerrechts, Bd. II, 4. Abt. 1929.
Kunz, Otto: Die internationalen Telegrafenunionen.
Lacaisse, René: L'Hygiène internationale et la S. d. N. 1926.
Lawrence, T. J.: The Principles of international Law. 7. Aufl. von Percy H. Winfield. 1923.
Lederle, Alfred: Die Donau und das internationale Schifffahrtsrecht. In VR.-Fragen, Heft 17. 1928.
Le Fur, Louis: La Théorie du droit naturel. In Rec. d. C. 1927, III, S. 259 ff. 1928.
Liszt, Franz von: Das Völkerrecht. 10. Aufl. 1915.
Loening, Otto: Internationales Uebereinkommen über den Frachtverkehr, Kommentar (abgekürzt: IÜG.). 1927.
— Internationales Uebereinkommen über den Eisenbahn-Personen- und Gepäckverkehr, Kommentar (abgekürzt: IÜP.). 1929.
Lühe, Hans von der: Die internationale juristische Person. In Abhandlungen aus dem Seminar für Völkerrecht und Diplomatie an der Universität in Göttingen. Heft 2. 1931.
Martitz, F. von: Das internationale System zur Unterdrückung des afrikanischen Sklavenhandels. 1885.
Meili, F.: Die internationalen Unionen über das Recht der Weltverkehrsanstalten und des geistigen Eigentums. 1889.
Meyer, Carl: Die internationale Regelung des Eisenbahnverkehrs. Würzburger Diss. 1925.
Mitteilungen der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Herausgegb. von Dr. W. Simons. Heft 12, 1933.
Neugebauer, Der Weltfunkvertrag von Washington. In DJZ. Jahrg. 33, Sp. 345—348. 1928.
Neumeyer, Karl: Internationales Verwaltungsrecht. Bd. III, 2. Abt. (abgekürzt: IVR.). 1930.
— Les Unions Internationales. In Revue de droit international, des sciences diplomatiques, politiques et sociales, herausgegb. von Antoine Sotile, Bd. II, S. 16—40, 139—144, 343—362. 1924. Und Bd. III, S. 20—35 und 102—108. 1925.
Nys, Ernest: Le droit international. II. 1912.
Oppenheim, L.: International law. I. 1920.

Pilotti, Massimo: Les unions d'Etat. In Rec. d. C. 1924, IV. Bd. 24. S. 440 ff. 1924.
Pröpper, Winand: Die völkerrechtliche Stellung des hl. Stuhls auf Grund der Lateranverträge vom 11. 2. 1929. Kölner Diss. 1932.
Rapisardi Mirabelli: Théorie générale des unions internationales. In Rec. d. C. 1925, II. S. 341 ff. 1925.
Reinsch, Paul S.: International Unions and their administration. In AJ. I. 2. S. 579 ff. 1907.
Renault, Louis: Les Unions Internationales. In Revue de droit international public, 3, S. 14 ff. 1896.
Rheinurkunden, Sammlung zwischenstaatlicher Vereinbarungen usw. veranstaltet von der Zentralkommission für die Rheinschiffahrt. Erster Teil: 1803—1860, zweiter Teil: 1860—1918. 1918.
Rivier, Alphonse: Principes du droit des gens. 1896.
Rosenberg, Paul: Das Verbot des Negerhandels im Völkerrecht. Würzburger Diss. ohne Datum.
Rougier, Antoine: La question de détroits et la Convention de Lausanne. 1924.
Sauer, Ernst: Der Welthilfsverband und seine Rechtsstellung. In Abhandlungen aus dem Seminar für Völkerrecht und Diplomatie an der Universität Göttingen. Heft 4. 1932.
Schleicher, Rüdiger: Luftverkehrsgesetz, Kommentar. 1933.
Schneeli, Gustav: Radiotelegraphie und Völkerrecht. 1908.
Stockhammern, Karl Alexander von: Das internationale Landwirtschaftsinstitut in Rom. Tübinger Diss. 1928.
Strupp, Karl: Grundzüge des Völkerrechts, 5. Aufl. 1932.
Thurn, H.: Die internationale Regelung der Funkentelegraphie und Telephonie. 1929.
Toll, Benno von: Die internationalen Bureaux der allgemeinen völkerrechtlichen Verwaltungsvereine. Tübinger Diss. 1910.
Topf, Erich: Der jetzige Stand der Dardanellenfrage und das Lausanner Meerengen-Abkommen. Göttinger Diss. 1927.
Traut, I. B. E. von: Die Zentralkommission für Rheinschiffahrt und ihre Rechtsprechung. 2. Aufl. 1912.
Ullmann, E.: Völkerrecht. In „Das öffentliche Recht der Gegenwart", Bd. III, Neubearbeitung. 1912.

Vanselow, Ernst: Völkerrecht, Einführung in die Praxis der Staaten. 1931.
Verdross, Alfred: Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft. 1926.
Vissher, Ferdinand de: Le régime nouveau des détroits. 1924.
Vitta, Cino: Le droit sanitaire international. In Rec. d. C. 1930, IV, S. 545—669. 1930.
Volkmann, Kurt: Internationales Luftrecht. In VR. Fragen Heft 31. 1930.
Vomhoff, Hans: Die Revision der Mannheimer Rheinschiffahrtsakte. In VR. Fragen, Heft 3. 1925.
Waldkirch, E. von: Das Völkerrecht. 1926.
Wiese, Leo: Die völkerrechtliche Stellung der Elbe. Würzburger Diss. ohne Jahresangabe.
Westlake, John: International Law. 1904.
Wollschläger, Hans: Der Eintritt nichtstaatlicher Verbände in die Völkerrechtsordnung auf dem Gebiete des internationalen Arbeitsrechts. 1928.
Zorn, Philipp: Weltunionen, Haager Friedenskonferenzen und Völkerbund. In VR. Fragen, Heft 1. 1925.

Forllaufende Veröffenllichungen und ihre Abkürzungen.

American Journal of international law, the. (AJ.), herausgegeb. von der American Society of international law, Washington.

Annuaire dela vie internationale (Annuaire), herausgegeb. vom Office central des institutions internationales. Brüssel.

Bundesgesetzblatt für die Republik Oesterreich (BGBl.f.d.Rep.Oesterr.).

Deutsche Juristen-Zeitung, herausgegeb. von Otto Liebmann. (DJZ.)

Martens Nouveau Recueil Général des Traités. (Martens NRG.)

Reichsgesetzblatt. (RGBl.)

Recueil des Cours, herausgegeb. von der Académie de droit international. (Rec.d.C.)

Recueil des Traités et des Engagements internationals enregistrés par le Sécrétariat de la S.d.N. (Rec.d.Tr.).

Revue de Droit International, herausgegeb. von A. de Lapradelle und N. Politis. (Revue Lap.)

Revue de droit international et de législation comparée, herausgegeb. von de Vissher, Brüssel. (Revue Dr. I. et leg. comp.)

Revue générale de droit international public, herausgegeb. von M. Sibert, Paris. (Revue gen.)

Répertoire des organisations internationales. S. d. N. (Völkerbundsveröffentlichungen XII, B. 1921, 1923, 1926, 1929, 1931.)

Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, herausgegeb. von Karl Strupp. Bd. 1 1924, Bd. 2 1925, Bd. 3 6929. (WB.)

Völkerrechtsfragen. Eine Sammlung von Vorträgen und Studien, herausgegeb. von Heinrich Pohl † und Max Wenzel. (VR. Fragen.)

———

Allgemeiner Teil.

A. Aufgabestellung.

Wenn im folgenden von den Verwaltungsunion (VU.) gesprochen wird, so muß zunächst klargestellt werden, was hier unter einer VU. verstanden wird. Es soll damit keine Definition gebracht werden, sondern es soll lediglich das Betrachtungsobjekt geschildert, soll gesagt werden, welche Gebilde hier untersucht werden.

Es sind dies die durch Staatenvertrag geschaffenen Staatenverbindungen, welche Verwaltungsaufgaben mehrerer Einzelstaaten gemeinsam durch besondere Organe auszuführen, oder ihre Ausführung zu erleichtern oder vorzubereiten berufen sind.

1. Durch Staatenvertrag geschaffen.

Es scheiden also aus alle durch andere Vorgänge entstandenen Unionen, wie Personal- und Realunion.

2. Staatenverbindungen.

Ueber den Begriff der Staatenverbindung herrscht in der Literatur Klarheit. Hier kommt es darauf an, zu betonen, daß nur Verbindungen von S t a a t e n betrachtet werden und nicht Vereinigungen etwa von Individuen oder privaten Verbänden oder auch von Staaten und Privatorganisationen.

3. Gemeinsame Ausführung von Verwaltungsaufgaben mehrerer Einzelstaaten.

a) Betrachtet werden Unionen, die Verwaltungsaufgaben und nur solche auszuführen oder deren Ausführung zu erleichtern haben. Unberücksichtigt bleiben also Unionen, die nur politische oder neben anderen auch politische Aufgaben

erfüllen, wie der Völkerbund und die ihm angeschlossenen Organisationen.

b) Es muß sich um Verwaltungsaufgaben mehrerer Staaten handeln. Es scheiden also alle die Unionen aus, die sich mit der Erfüllung von Verwaltungsaufgaben beschäftigen, die an sich zur Zuständigkeit nur eines Staates gehören, wie die Union des Obersten Gesundheitsrats in Konstantinopel und der verschiedenen Finanzüberwachungskommissionen.

4. Besondere Organe.

Nicht behandelt werden die Staatenvereinigungen, die ihr Ziel ohne besondere Organisation erreichen wollen. Dieser Hinweis mag vielleicht als überflüssig erscheinen, da die herrschende Lehre das Vorhandensein von Organen für begriffsnotwendig für eine Union hält. Er ist dennoch aufgenommen worden im Hinblick darauf, daß Renault[1]) als internationale Unionen bezeichnet „les conventions qui ... sont conclues entre un assez grand nombre d'Etats qui se placent à un point de vue plus général, de telle sorte que le règlement adopté par eux peut convenir aussi à d'autres Etats d'être accepté par ceux-ci". Hiernach wäre jeder Kollektivvertrag mit Akzessionsklausel eine Union. Und in der Tat bezeichnet auch Kaufmann z. B. die Berner Konvention zur Bekämpfung der Phyloxera[2]), die Pariser Konvention zum Schutze der landwirtschaftlich nützlichen Vögel[3]), die Berliner Konvention über die Lachsfischerei im Rhein[4]) und die Washingtoner Konvention zum Schutze der Seehunde im Beeringmeer[5]) als internationale Unionen, obwohl diese Konventionen sämtlich keine Organe geschaffen haben.

Auch gegen Josef Kunz muß das Hervorheben des Erfordernisses der Organisiertheit der Staatenverbindungen verteidigt werden, allerdings nach der entgegengesetzte Richtung hin. Kunz[6]) behauptet nämlich, es könne keine unorganisierte Staatenverbindung geben. Hierauf wird später einzugehen

---

[1]) a.a.O. S. 14.
[2]) Unions S. 191.
[3]) Unions S. 193.
[4]) Unions S. 194.
[5]) Unions S. 196.
[6]) a.a.O. S. 398, 399.

sein. An dieser Stelle soll nur darauf hingewiesen werden, daß die Ansicht Kunz's hier nicht geteilt wird.

5. Es soll im folgenden untersucht werden, ob die VU. Völkerrechtssubjekte (VRS.) sind. Negativ gesehen heißt das, daß die Fragen unerörtert bleiben, ob und in wie weit sich die VU. am Privatrecht beteiligen, ob sie juristische Personen einer oder gleichzeitig mehrerer nationaler Privatrechtsordnungen sind, ob sie Körperschaften der einzelnen nationalen Verwaltungsrechtsordnungen sind und ob sie „internationale juristische Personen" sind. Auch die bereits recht umfangreiche Spezialliteratur über diese Fragen wird, so weit sie nicht außerdem auf die völkerrechtliche Seite der VU. eingeht, unberücksichtigt bleiben.

B. Kann eine VU VRS sein?

1. Kann es außer den Staaten noch andere VRS. geben?

Am Anfang der Untersuchung erhebt sich zunächst die Frage, ob es theoretisch überhaupt möglich ist, daß eine VU. Völkerrechtssubjektivität besitzt. Diese Frage muß nach zwei Richtungen hin beantwortet werden:

1. kann es überhaupt außer den Staaten noch andere VRS. geben;

2. kann speziell eine VU. ein VRS. sein?

Die Frage, ob es außer den Staaten noch andere VRS. geben könnte, wurde bis zum Anfang des 20. Jahrhunderts und wird auch heute noch von einer bedeutenden Anzahl von Schriftstellern verneint[1]). Hatschek[2]) behauptet, daß nur die Staaten VRS. seien und sein könnten. Ebenso spricht Fusinato[3]) von dem „fundamentalen Prinzip", daß die Staaten und nur die Staaten Subjekte im Völkerrecht sein könnten.

[1]) Bei fast sämtlichen Schriftstellern, die diese Frage behandeln, findet sich die Anschauung, daß die Meinung, nur die Staaten könnten begrifflich VRS. sein, die herrschende Meinung sei. Angesichts der großen Zahl der Angreifer dieser Meinung ist diese Anschauung jedoch wahrscheinlich nicht mehr richtig. Jedenfalls wird der Ausdruck „herrschende Meinung" für die Lehre von der alleinigen VRS. der Staaten hier vermieden werden.

[2]) a.a.O. S. 20.

[3]) a.a.O. S. 149.

Diesen Satz betont Fusinato in seiner kurzen Schrift mit großer Schärfe dreimal[4]). Als Vertreter dieser Lehre erscheinen auch alle Verfasser der Lehrbücher, die auf der einen Seite zu der Frage, ob es außer den Staaten noch andere VRS. gibt oder geben kann, nicht ausdrücklich Stellung nehmen, auf der anderen Seite aber unter dem Abschnitt „Subjekte des Völkerrechts" nur die Staaten behandelt, oder allenfalls noch den Heiligen Stuhl, dessen Völkerrechtsfähigkeit dann geschichtlich erklärt zu werden pflegt. Hieraus ergibt sich, daß es für diese Schriftsteller ganz selbstverständlich ist, daß nur die Staaten Völkerrechtssubjekte sind. Hierher gehören Waldkirch[5]), Ullmann[6]), Rivier[7]), Hershey[8]), Hall[9]), Westlake[10]), Garcis[11]), Vanselow[12]) und Calvo[13]). Die Begründung dieser Lehre folgt bei Hatschek und wohl auch bei allen anderen genannten Schriftstellern aus der für sie maßgebenden Definition des Völkerrechts. Da nämlich, so argumentiert diese Lehre, das Völkerrecht das Recht zwischen den Staaten (und nur zwischen den Staaten) sei, so kann es eben in diesem Rechtssystem außer den Staaten keine anderen Subjekte geben. Wenn man diese „Beweisführung" genauer untersucht, so ergibt sich, daß der Satz, das Völkerrecht sei das Recht nur zwischen den Staaten, nur das Korrelat ist zu dem Satz, daß nur Staaten VRS. sein könnten, also als Beweismittel unbrauchbar ist. Es müßte doch hier erst bewiesen werden, daß das Völkerrecht tatsächlich das Recht nur zwischen den Staaten ist. Diesen Mangel hat bereits Anzilotti empfunden, als er schrieb[14]): „au lieu de démontrér que les Etats seuls s o n t les sujets du droit international, on a affirmé que les Etats seuls p e u v e n t ê t r e sujets du droit international". Die Anschauung, daß es im Völkerrecht auch andere Rechtssubjekte als die Staaten gebe oder geben könne,

---

[4]) Die beiden anderen Male a.a.O. S. 152/153.
[5]) a.a.O. S. 103 ff.
[6]) a.a.O. S. 86 ff.
[7]) a.a.O. S. 45.
[8]) a.a.O. S. 157.
[9]) a.a.O. S. 17.
[10]) a.a.O. S. 21.
[11]) a.a.O. S. 47—48.
[12]) a.a.O. S. 1.
[13]) a.a.O. S. 168 ff.
[14]) a.a.O. S. 123.

dringt immer mehr durch. So sieht Oppenheim[15]) den Völkerbund als ein VRS, sui generis an. Später behauptet er allerdings noch, daß außer dem Völkerbund die souveränen Staaten ausschließlich Völkerrechtssubjekte seien. Dieser Ansicht schließt sich Lawrence[16]) im wesentlichen an, nur ist die Ausdehnung der Völkerrechtssubjektivität auf nichtstaatliche Gebilde, die Oppenheim konkret für den Völkerbund behauptet, bei Lawrence ganz allgemein gefaßt. Lawrence erkennt Völkerrechtssubjektivität zu den „commutities closely akin to them (suvereign states) trough the possession of some of the distinguishing markes of statehood". Inwiefern etwa nach positivem Völkerrecht diese Grenzen zu eng gezogen sind, wird aus den späteren Ausführungen hervorgehen. Hier interessiert nur die Feststellung, daß streng genommen Oppenheim und Lawrence mit der Lehre von der alleinigen VRS. der Staaten gebrochen haben. Sehr aufschlußreich für den Stand der Dinge ist das Lehrbuch von Liszt und Fleischmann. Nachdem dort zunächst noch ganz im Sinne der älteren Lehre festgestellt wird, „nur die Staaten sind Subjekte des Völkerrechts: Träger von völkerrechtlichen Rechten und Pflichten"[17]), heißt es dann weiter, daß grundsätzlich die Möglichkeit bestehe, sogar das Einzel-Individuum zum VRS. zu erheben, da mit der Anerkennung der Minderheiten als VRS. „die Schranken des Staats als nicht mehr unübersteigbar erwiesen" seien[18]). Ebenso wie Liszt und Fleischmann geht von Toll[19]) von der Lehre von der alleinigen VRS. der Staaten aus, gibt aber dann auch zu, daß es begrifflich möglich sei, einen Verband mehrerer Staaten als neues VRS. anzuerkennen, wie es ja z. B. beim Bundesstaat geschehen sei. Hold Ferneck[20]) geht noch einen Schritt weiter. Er meint zunächst, daß nur souveräne Staaten VRS. vollen Rechts sein könnten, gibt aber dann zu, daß auch nicht staatliche Gemeinschaften, die wenigstens in engen Grenzen Selbstregierung genössen, als VRS. anerkannt werden könnten. Als Beispiel hierfür führt er die von einer lokalen Regie-

[15]) a.a.O. S. 125.
[16]) a.a.O. S. 66.
[17]) a.a.O. S. 65.
[18]) a.a.O. S. 86.
[19]) a.a.O. S. 71.
[20]) a.a.O. S. 219 ff. B. I.

rung oder von als Kriegführende anerkannten Aufständischen regierten Gemeinwesen an. Auch bei Liszt, Fleischmann, von Toll und Hold Ferneck sollen die Ansichten und Beispiele nicht auf ihre Brauchbarkeit und Stichhaltigkeit untersucht werden. Es kommt hier wieder lediglich darauf an, festzustellen, daß der Satz von der alleinigen VRS. der Staaten höchstens noch in dem Sinne aufrechterhalten wird, daß es augenblicklich außer den Staaten keine anderen VRS. gebe, daß aber das Dogma, daß es außer den Staaten keine VRS. geben k ö n n e, aufgegeben worden ist.

Von hier ist es nur noch ein kleiner und nicht mehr prinzipieller Schritt weiter zu den Schriftstellern, die auch formell mit der Lehre von der alleinigen VRS. der Staaten gebrochen haben, und die die Frage, ob es außer den Staaten noch andere VRS. gebe, für eine rein positiv-rechtliche Frage halten. In dieser Richtung bewegt sich, wenn auch noch sehr vorsichtig, die Resolution der Wiesbadener Tagung der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht im Jahre 1926[21]). Es heißt da in Punkt 1: „Es ist nicht zu verkennen, daß in der neueren Zeit namentlich in Auswirkung des Weltkrieges mehr und mehr auch andere Faktoren als bloß die Staaten als Träger von Rechten und Pflichten im Völkerrecht hervorgetreten sind oder sich nicht zurückdrängen lassen . . ." Punkt 2: „Die Anzahl der Einzelvorgänge legt den Gedanken nahe, daß neben oder vielleicht entgegen der prinzipiellen Auffassung von der alleinigen VRS. der Staaten eine geänderte Grundauffassung für das Völkerrecht zum Durchbruch kommt". Wie richtig dieser Punkt 2 ist, geht daraus hervor, daß die „geänderte Grundauffassung" geteilt wird von Strupp[22]), Anzilotti[23]), Fauchille[24]), Verdross[25]), J. Kunz[26]), Knubben[27]), Kaufmann[28]), Le Fur[29]), Akzin[30]), Boisson[31]), Pilotti[32]), Rapisardi-

[21]) Zitiert nach Hochfeld a.a.O. S. 20. Anm. 17.
[22]) Grundzüge S. 34.
[23]) a.a.O. S. 123.
[24]) a.a.O. S. 207. I. 1.
[25]) a.a.O. S. 115.
[26]) a.a.O. S. 385.
[27]) a.a.O. S. 415 ff.
[28]) Rechstkraft S. 2.
[29]) a.a.O. S. 408—409.
[30]) a.a.O. S. 480—481.
[31]) a.a.O. S. 36—40.
[32]) a.a.O. S. 482.

Mirabelli[33]), Lederle[34]), Krause[35]), Sauer[36]), Wollschläger[37]), Hochfeld[38]), Pröpper[39]), Gascon y Marin[40]) und Fiore[41]).

Das Dogma von der alleinigen VRS. der Staaten ist also weiter davon entfernt, bewiesen zu werden als je zuvor. Durch diesen Satz ist schon angedeutet, daß die Anhänger der Lehre von der alleinigen VRS. der Staaten die Richtigkeit ihrer Lehre hätten beweisen müssen, und daß es nicht etwa Sache der Angreifer der Lehre ist, ihre Unrichtigkeit darzutun. Denn wer da behauptet, daß im Völkerrecht begrifflich nur Staaten Rechtssubjekte sein könnten, behauptet damit, daß das System des Völkerrechts ein geschlossenes sei, und ist nach den fundamentalen Beweisregeln der Philosophie für die Geschlossenheit des Systems beweispflichtig gegenüber den empirischen Angriffen, die die Offenheit des Systems behaupten. Es ist nicht bewiesen worden, daß nur Staaten Völkerrechtssubjekte sein könnten. Hiermit ist die anfangs gestellte Frage dahin beantwortet, es ist möglich, das es außer den Staaten noch andere Völkerrechtssubjekte gibt.

2. Kann speziell eine VU. VRS. sein?

Die Frage, ob speziell die VU. VRS. sein könne, wird naturgemäß stillschweigend und daher ohne neue Gründe von allen denen verneint, die der Lehre von der alleinigen VRS. der Staaten anhängen. Da diese Lehre ganz allgemein zurückgewiesen worden ist, bietet sie an dieser Stelle keine Hindernisse mehr. Weiter wird diese Frage in der Literatur bisweilen auch von solchen Autoren verneint, die an sich die Möglichkeit zugeben, daß es außer den Staaten noch andere VRS. geben kann. Hierher gehört von Toll. Er behauptet zunächst einmal[42]), daß die VU. nicht VRS. seien, weil ihnen

---

[33]) a.a.O. S. 369.
[34]) a.a.O. S. 57.
[35]) a.a.O. S. 88.
[36]) a.a.O. S. 64—65.
[37]) a.a.O. S. 8—9.
[38]) a.a.O. S. 21.
[39]) a.a.O. S. 13—15.
[40]) a.a.O. S. 51.
[41]) a.a.O. S. 254 ff.
[42]) a.a.O. S. 71.

die Anerkennung von seiten der Staaten nicht zuteil geworden sei. Hierzu ist zu sagen, daß im Völkerrecht für die Anerkennung als VRS. eine ausdrückliche Form nicht vorgeschrieben ist, daß also die Anerkennung auch stillschweigend oder durch konkludente Handlungen erfolgen kann. Dann liegt es auf der Hand, in dem Vertrag, durch den die Staaten bewußt und gewollt eine mit Völkerrechtssubjektivität auszustattende VU. gegründet haben, gleichzeitig auch ihre Anerkennung als VRS. von seiten der Gründerstaaten zu erblicken. Weiter behauptet von Toll, daß die VU. auch gar nicht von den Staaten als VRS. anerkannt werden könnten. Denn, so führt er aus[43]), „die Mitgliedschaft an einer Körperschaft bedeutet das teilweise Aufgeben des Einzelwillens zugunsten eines höheren Gemeinwillens. Bei der juristischen Person, dem Gemeinwesen ist die Hingabe an einen Zweck gefordert, der mit dem einzelnen der Genossen in Konflikt geraten kann, welche dann diesem weichen müssen. Zur Begründung einer solchen juristischen Person kann sich aber kein Staat hingeben, solches wäre unvereinbar mit seiner Souveränität, würde seine prinzipielle Unabhängigkeit in Frage stellen und als unerträgliche Gefährdung der nationalen Selbständigkeit erscheinen." Diese Bedenken haben für die Erkenntnis des positiven Rechts gar keine Bedeutung. Sie könnten beachtlich sein als Ratschläge an den Staat, der vor der Gründung einer VU. steht. Wenn aber eine VU. gegründet ist, ist es unmöglich zu sagen, die Staaten können doch nicht so selbstvergessen gewesen sein, durch Schaffung eines neuen VRS. ihre Souveränität einzuschränken, und daraus zu folgern, daß die VU. nicht VRS. geworden ist. Es kann dann nur noch darauf ankommen, zu erforschen, ob die Staaten von Talls Ratschlag befolgt haben oder nicht. Drittens sagt von Toll[44]), könnten die VU. im eigenen Namen keine Rechte und Pflichten erwerben. Deshalb seien sie Staaten-Gesellschaften aber keine rechtsfähigen Persönlichkeiten. Wenn es richtig wäre, daß die VU. im eigenen Namen keine Rechte und Pflichten erwerben könnten, dann müßte man von Toll zustimmen. Daß es richtig sei, ist aber auch wieder nur mit der „Eifersucht der Staaten" auf ihre recht-

[43]) a.a.O. S. 72/73.
[44]) a.a.O. S. 75—76.

liche Selbständigkeit" begründet, wozu wieder zu sagen ist, daß es darauf ankommt, im Einzelfall festzustellen, ob wirklich diese Eifersucht bei der Gründung der VU. vorgelegen hat oder nicht.

Auch von der Lühe[45]) verneint für alle VU. die Möglichkeit, daß sie VRS. sein könnten. Die Begründung hierfür mutet eigenartig an. Von der Lühe beginnt sehr richtig mit der Feststellung: Rechtssubjekt sein, heißt Normenadressat sein. Statt nun aber zu untersuchen, ob die einzelnen Unionen Normenadressate sind oder nicht, konstruiert er weiter, stellt fest, daß im Völkerrecht ein Normenadressat notwendig Mitglied der Völkerrechtsgemeinschaft sein müsse und umgekehrt, daß also die Unionen, falls sie VRS. wären, auch Mitglieder der Völkerrechtsgemeinschaft sein müßten. Mitglied der Völkerrechtsgemeinschaft könne man nur durch Anerkennung werden. Anerkannt könne aber nur der werden, der die „abstrakte Fähigkeit besitzt, Mitglied zu sein, d. h. nur derjenige, der nach erfolgter Anerkennung Völkerrechtsnormen schaffen könne", mit anderen Worten der, da die Völkerrechtsnormen aus Verpflichtungen der Mitglieder beständen, der sich selbst völkerrechtlich verpflichten könne. Dies könne aber nur der, „der zumindest auf einem Gebiet rechtlich unbeschränkt zuständig ist, d. h. auf diesem Gebiet rechtliche Anordnungen treffen kann, es aber nicht braucht". Diese Freiheit der Entscheidung besäßen die VU. jedoch nicht, da sie ja gerade verpflichtet seien, die ihnen gestellten Aufgaben zu erledigen. Deshalb seien die Unionen also nicht fähig, Mitglieder der Völkerrechtsgemeinschaft zu sein, könnten also auch keine VRS. sein.

Diese Beweisführung ist aus zwei Gründen nicht schlüssig. Einmal enthält der Satz, daß als Mitglied der Völkerrechtsgemeinschaft nur der anerkannt werden könne, der nach Anerkennung Völkerrechtsnormen schaffen könne, die unbewiesene Behauptung, daß nur der VRS. sein könne, der Völkerrechtsnormen setzen könne. Angesichts der Tatsache, daß z. B. Strupp[46]) ausdrücklich zwischen VRS. schlechthin und Völkerrechtssetzungssubjekten unterscheidet, hätte von der Lühe beweisen müssen, daß, wer nicht Rechts-

[45]) a.a.O. S. 53—56.
[46]) Grundzüge S. 33.

setzungssubjekt wäre, auch nicht Rechtssubjekt sein könne. Da er diesen Beweis schuldig geblieben ist, kann seine Beweisführung schon aus diesem Grunde nicht als zwingend angesehen werden. Ein weiterer Fehler liegt in dem Satz, daß sich nur der völkerrechtlich verpflichten könne, der zumindest auf einem Gebiet rechtlich unbeschränkt zuständig ist, d. h. auf diesem Gebiet rechtliche Anordnungen erlassen kann, es aber nicht braucht. Richtig ist hieran der erste Teil des Satzes. Der mit d. h. beginnende Teil des Satzes ist in Wahrheit aber nicht nur eine Erklärung des ersten Satzteils, sondern stellt darüber hinaus ein neues Erfordernis auf, indem gesagt wird, daß zu dem Erfordernis der unumschränkten Zuständigkeit noch das der Freiheit, nach Belieben von ihr Gebrauch machen zu können oder nicht, hinzukommen müsse. Hinsichtlich dieses zweiten Erfordernisses ist von der Lühe wieder beweisfällig und mußte es sein, weil das Erfordernis der Freiheit der Betätigung oder Nichtbetätigung auf der Ebene der Handlungs- (nicht Rechts-) fähigkeit liegt, und als solches mit der Frage nach der Rechtssubjektivität in keiner kausalen Verbindung steht.

Mit schwerer wiegenden Gründen sucht Kazanski[47]) zu beweisen, daß eine VU. nicht VRS. sein könne. Er führt aus, „erstens ist jeder Staatenverein ein völkerrechtlicher Vertrag. Die vertragsrechtliche Natur der Institute des Völkerrechts unterscheidet sie im Grunde von den gesetzlichen Instituten des inneren Rechts. Die Lehre von dem völkerrechtlichen Vertrag ist ebenso wichtig für das Völkerrecht wie die Lehre von dem Gesetz für das innere Recht. Mit Rücksicht darauf, daß es auf einem Vertrage beruht, kann gewiß kein Staatenverein eine völkerrechtliche Persönlichkeit sein, ein Subjekt des Völkerrechts werden". Kazanski meint also, daß im inneren Recht ein Verein nur deshalb Rechtssubjekt sein und werden könne, weil das Gesetz unter den und den Voraussetzungen einen Erwerb der Rechtsfähigkeit vorgesehen habe. Im Völkerrecht sei ein Erwerb der Rechtsfähigkeit mangels eines Gesetzes aber nicht vorgesehen und unmöglich. Kazanski ordnet die VU. überhaupt nicht in das Völkerrecht, sondern in das System des internationalen Verwaltungsrechts ein. Die Begründung dafür, daß die VU. nicht VRS. sein

[47]) Staatenvereine S. 282.

könnten, ist nicht überzeugend, wenn man bedenkt, daß erstens auch im Völkerrecht die Staaten nicht von sich aus Rechtssubjekte sind, sondern es erst dadurch werden, daß das Völkerrecht seine Normen an die Staaten richtet, daß also ein Erwerb von Rechtsfähigkeit im Völkerrecht sehr wohl vorgesehen ist, und daß zweitens beim Gründungsvertrag einer Union diese noch gar nicht als Vertragspartei beteiligt ist, sondern daß nur die Staaten, also Rechtssubjekte den Vertrag schließen. Kazanski hat nicht bewiesen, daß nicht die Staaten a) als Völkerrechtssubjekte einen Verein gründen können, und b) als Völkerrechtssetzungssubjekte gleichzeitig Völkerrecht schaffen können, das sich an diesen Verein richtet und ihn damit zum VRS. macht.

Die Ansicht, daß die VU. in das Gebiet des internationalen Verwaltungsrechts gehöre, teilt Kazanski mit Neumeyer[48]). Unter internationalem Verwaltungsrecht verstehen Kazanski und Neumeyer die räumlichen Kollisionsnormen der einzelnen nationalen Verwaltungsrechtsordnungen (le pendant exact du droit civil international)[49]). Die Einordnung der VU. in dieses Rechtssystem beruht bei Neumeyer auf folgenden Gedankengängen: die bei den Unionen zutage tretenden Organe, wie Büros und Generalkonferenzen, seien rein staatliche Einrichtungen zum Zwecke staatlicher Verwaltung. Da die staatlichen Delegierten in den Generalkonferenzen ein imperatives Mandat von ihrem jeweiligen Entsendestaat erhielten, so seien die wahrhaft Handelnden eben lediglich die Staaten[50]). Es handelt sich also nach Neumeyer bei den VU. um das Zusammentreffen der Verwaltungstätigkeiten der Mitgliedstaaten, um internationale Verwaltung, die sich in der Sphäre des internationalen Verwaltungsrechts vollzieht. Die gleichen Gedankengänge hat auch Kazanski, nur daß dieser zu der Auffassung, die rechtlich Handelnden bei jeder Betätigung einer Union seien nur die Mitgliedstaaten,

[48]) unions a.a.O. III S. 102—108. Neumeyer unterscheidet sich dadurch ganz grundsätzlich von Kazanski, daß er die Frage, ob theoretisch die VU. überhaupt VRS. sein könnte, bejaht. Er nähert sich Kazanski aber wieder, indem er behauptet, daß in der Wirklichkeit keine einzige VU. VRS. sei, da die VU. Völkerrechtsfähigkeit nicht von sich aus erwerben könnte und sie ihnen von den Staaten nicht zuerkannt worden sei (Unions a.a.O. II S. 345 ff.).

[49]) Unions a.a.O. III S. 106.

[50]) Unions a.a.O. II S. 351.

nicht über das imperative Mandat der Delegierten, sondern durch die Annahme kommt, daß die Beschlüsse jeder VU. stets einstimmig gefaßt werden müßten[51]). Diese Annahme stimmt jedoch, wie bei der Behandlung der einzelnen VU. näher ausgeführt ist, mit der Rechtswirklichkeit nicht überein. Es gibt eine ganze Reihe von VU., bei deren Beschlußfassung Majorisierung möglich ist. Hinsichtlich dieser Unionen ist also der Auffassung Kazanskis, daß sie in das Gebiet des internationalen Völkerrechts falle, die Grundlage entzogen. Gleichzeitig wird durch die Feststellung, daß bei verschiedenen VU. Majorisierung zulässig ist, die Neumeyersche Begründung zu der Einreihung der VU. in das internationale Verwaltungsrecht hinfällig. Denn wenn ein Staat überstimmt worden ist, ist es gleichgültig, ob er seinem Delegierten ein imperatives Mandat gegeben hat oder nicht. In diesem Falle ist es möglich, den gefaßten Beschluß der VU. als VRS. zuzurechnen und ist es jedenfalls nicht bewiesen, daß er die Summe der einzelstaatlichen Willen darstellt. Für diejenigen VU., bei denen eine Beschlußfassung nur einstimmig möglich ist, hat bereits Sauer[52]) mit Recht darauf hingewiesen, daß ein Delegierter bei der Beschlußfassung gegen sein Mandat stimmen könnte, daß in diesem Fall doch ein gültiger Beschluß zustande gekommen wäre, weil der Delegierte ja trotz seines Dienstvergehens Delegierter geblieben sei, daß dieser Beschluß dann aber natürlich nicht auf den Willen des Absenderstaates zurückzuführen sei. Es ist also festzustellen, daß weder Kazanski noch Neumeyer bewiesen haben, daß die VU. in das Gebiet des internationalen Verwaltungsrechts gehören und keine VRS. sein könnten. Damit ist auch der zweite Teil der anfangs gestellten Frage dahin entschieden:

Es ist theoretisch möglich, daß die VU. VRS. sind.

Dieses Ergebnis wird geteilt mit der überwiegenden Mehrheit der Autoren der neueren Literatur, insbesondere der Spezialliteratur über VU. Von diesen Schriftstellern begnügen sich einige damit, ganz allgemein festzustellen, daß es völkerrechtsfähige VU. geben könne. Hierher gehören

---

[51]) L'administration S. 359.
[52]) a.a.O. S. 50.

J. Kunz[53]), Pilotti[54]), Rapisardi Mirabelli[55]) und Fiore[56]). Andere Autoren führen darüber hinaus bestimmte VU. an, deren Völkerrechtssubjektivität sie behaupten. So rechnet Strupp[57]) die Meerengenunion, Fauchille[58]), Lederle[59]), Krause[60]) und Pröpper[61]) die beiden Donauschiffahrtsunionen zu den VRS. Sauer[62]) nennt den Welthilfsverband ein VRS. Eine dritte Gruppe von Autoren behauptet schlechthin, daß sämtliche bestehenden VU. völkerrechtsfähig seien. Hierher gehört Akzin[63]), Le Fur[64]) und wohl auch Gascon y Marin[65]).

Auch Gutzwiller[66]) und mit Einschränkungen, auf die weiter unten eingegangen werden wird, Wegner[67]) neigen dazu, einigen VU. Völkerrechtsfähigkeit zuzusprechen, ohne sich allerdings eindeutig festzulegen. Jedenfalls stimmen aber auch sie mit dem oben gefundenen Ergebnis überein, daß VU. VRS. sein können.

3. Genießt die VU. volle oder beschränkte VRS.?

Die eben erwähnte Einschränkung Wegners besteht darin, daß er meint[68]), es sei unverkennbar, daß den VU. jedenfalls nicht das gleiche Maß der VRS. zukomme wie den Staaten, „den natürlichen Völkerrechtssubjekten". Man könne also nur dann von einer Völkerrechtsfähigkeit der VU. sprechen, wenn man sich dazu entschließen könne, innerhalb der Völkerrechtsfähigkeit graduelle Abstufungen anzuerkennen, ähnlich wie man gewohnt sei, bei der Handlungsfähigkeit

---

[53]) a.a.O. S. 385.
[54]) a.a.O. S. 482.
[55]) a.a.O. S. 369.
[56]) a.a.O. S. 254.
[57]) Grundzüge S. 39 und 163/164.
[58]) a.a.O. S. 214. I. 1.
[59]) a.a.O. S. 57.
[60]) a.a.O. S. 38.
[61]) a.a.O. S. 13—15.
[62]) a.a.O. S. 65—65.
[63]) a.a.O. S. 480—481.
[64]) a.a.O. S. 408—409.
[65]) a.a.O. S. 51.
[66]) „Die sog. Internaitonalen Juristischen Personen" in Mitteilungen der Dt. Gesellschaft f. VR. Heft 12, S. 116 ff. bes. S. 174, 176.
[67]) Diskussionsrede in Mitteilungen der Dt. Ges. f. VR. Heft 12, S. 217.
[68]) a.a.O. S. 215—217.

zwischen voller und beschränkter Handlungsfähigkeit zu unterscheiden.

Diese von Wegner angeregte Abstufung der VRS. taucht in der Literatur schon hier und da, mehr oder weniger klar formuliert, auf. So kennt Heilborn[69]) „eine beschränkte Völkerrechtssubjektivität" der Aufständischen in Bürgerkriegen, wenn sie von den unbeteiligten Staaten als Kriegführende Partei anerkannt sind. Hold-Ferneck[70]) unterscheidet zwischen den VRS. „vollen Rechts" — den souveränen Staaten —, ohne die kein Völkerrecht denkbar sei, und andern VRS., die wegfallen könnten, ohne daß das Völkerrecht dadurch hinfällig würde. Selbst Strupp[71]), der sonst immer ein Gegner der Teilbarkeit der VRS. ist, weil er sagt, daß die Rechtsfähigkeit eben eine Fähigkeit sei, die man entweder haben oder nicht haben, nicht aber nur zum Teil haben könne, selbst Strupp unterscheidet zwischen VRS. schlechthin und Völkerrechtssetzungssubjekten, eine Unterscheidung, die wohl kaum auf die Ebene der Handlungsfähigkeit abgeschoben werden kann, sondern eine echte Abstufung der Völkerrechtsfähigkeit darstellt. Die eingehendsten Erörterungen über die Teilbarkeit der Rechtsfähigkeit finden sich bei Knubben[72]). Nach ihm ist die VRS. keine Fähigkeit des betreffenden Gebildes, wie Strupp es auffaßt, sondern ein logischer Relationsbegriff, eine Denkform, durch die das betreffende Gebilde dem Völkerrecht zugerechnet wird. Aus diesem Grunde vermag auch er zwischen voller und beschränkter Rechtsfähigkeit zu unterscheiden.

Auf alle diese Ansichten allgemein einzugehen, würde über den Rahmen dieser Arbeit hinausreichen. Es soll hier nur versucht werden, speziell für die VU. zu einem Ergebnis zu gelangen.

Hierzu ist folgendes zu sagen: Wie weiter unten ausgeführt werden wird, hängt die Beantwortung der Frage, ob eine VU. VRS. ist oder nicht, ausschließlich von der positiv rechtlichen Tatsache ab, ob sie Träger völkerrechtlicher Rechte oder Pflichten ist, nicht aber davon, ob man eine Abstufung der Rechtsfähigkeit anerkennt oder nicht. Um-

[69]) „Subjekte des VR." in WB II, S. 684 ff.
[70]) a.a.O. S. 219 ff. I.
[71]) a.a.O. S. 33.
[72]) a.a.O. S. 259—263.

gekehrt erhebt sich aber die Frage, ob man nicht gezwungen wird, eine solche Abstufung anzuerkennen, wenn man positivrechtlich die VRS. einer bestimmten VU. festgestellt hat. Letzteres sei einmal unterstellt, dann ergibt sich augenfällig, daß dies neue VRS., die VU., von den bisher bekannten VRS., den Staaten, nach zwei Richtungen hin ganz erheblich abweicht. Einmal konnte nämlich die VU. nicht von sich aus, kraft eigenen Rechts entstehen, sondern bedurfte zu ihrer Entstehung, im Gegensatz zu den Staaten, der Tätigkeit bereits vorhandener VRS., nämlich der Gründung durch die Staaten. Und zweitens ist der Kreis der völkerrechtlichen Rechte und Pflichten, deren Träger die VU. begrifflich sein kann, kleiner als bei den Staaten, — die VU. kann beispielsweise keinen Krieg führen —. Rechtlich gesprochen heißt das: die Völkerrechtspersönlichkeit der VU. ist eine abgeleitete (derivative) und beschränkte, im Vergleich zu der VRS. der souveränen Staaten eine Rechtsfähigkeit zweiten Grades. Im Ergebnis wird also der Ansicht Wegners und Knubbens in vollem Umfang zugestimmt.

C. An welchen Merkmalen erkennt man, ob eine VU VRS ist oder nicht?

I. Richten sich an die Union völkerrechtliche Rechte oder Pflichten?

Bei Beginn der Untersuchung, ob eine bestimmte VU. VRS. ist, oder nicht, taucht die Frage auf, an welchen Merkmalen dies erkannt werden kann. Die Literatur ist hierüber teils wenig aufschlußreich, teils sehr widerspruchsvoll. In der älteren Literatur wird meist nur eine Schilderung der Unionen, ihrer Organisation, Aufgaben und Erfolge gegeben, an die sich oft eine Schlußbetrachtung über die Zukunft der Unionen und ihre Bedeutung für eine Fortentwicklung des Völkerrechts anschließt, ohne daß aber auf den Rechtscharakter der Unionen eingegangen wird. Hierher gehören Nys[1]),

[1]) a.a.O. II. S. 311–318.

Lawrence[2]), Liszt[3]), Ullmann[4]), Waldkirch[5]), Kaufmann[6]), Kazanski[7]), Zorn[8]) und Reinsch[9]).

In der Literatur, die sich mit der Frage beschäftigt, an welchen Merkmalen man erkennen könne, ob eine Union oder ein anderer nicht staatlicher Verband VRS. ist oder nicht, nehmen Wollschläger und Le Fur eine Sonderstellung ein. Wollschläger[10]) entscheidet die Frage nach der VRS. nach der Fülle der tatsächlichen Macht, die dem betrachteten Gebilde im Augenblick zusteht. Er führt an, daß anläßlich der kriegerischen Unternehmungen gegen Sowjet-Rußland im Sommer 1920 der internationale Gewerkschaftsbund in Amsterdam die ihm angeschlossenen Transportarbeiterverbände mit Erfolg aufgefordert habe, jegliche Munitionsverfrachtung zu verweigern, und den dreimal wiederholten Antrag einer europäischen Regierung, der Munitionsbeförderung nach Rußland zuzustimmen, dreimal abgelehnt habe. Hierzu sagt er dann „es ist gleichgültig, ob der internationale Gewerkschaftsbund innerhalb der Völkerrechtsgemeinschaft als Subjekt anerkannt war oder nicht, in diesem Augenblick war er Subjekt. Er war rechts- und parteifähig, weil er die Macht hatte". Die Ansicht Wollschlägers ist für eine juristische Untersuchung denkbar ungeeignet. Der Satz, „wer die Macht hat, hat das Recht", ist doch dort, wo er zutrifft, gerade immer ein Beweis, für die Lückenhaftigkeit und Unzulänglichkeit des positiven Rechts, und darf deshalb, sofern man gegen diese Lückenhaftigkeit angehen will, nicht als Rechtserkenntnisquelle benutzt werden. Wie wenig außerdem positive Machtfülle und Rechtssubjektivität Hand in Hand gehen brauchen, zeigt ein Beispiel aus dem Privatrecht: Mit zu den mächtigsten Faktoren des deutschen Wirtschaftslebens gehören die Unternehmensgemeinschaften wie Kar-

---

[2]) a.a.O. S. 250.
[3]) a.a.O. S. 155.
[4]) a.a.O. S. 483.
[5]) a.a.O. S. 174 ff.
[6]) Unions.
[7]) Elements. In den anderen Werken, Staatenvereine und L'administration stellt Kazanski eingehende rechtliche Erörterungen an, die bereits behandelt worden sind.
[8]) a.a.O. S. 1 ff.
[9]) a.a.O. S. 579 ff.
[10]) a.a.O. S. 8—9.

telle, Konzerne, I.G. usw. Sie alle sind zum weitaus überwiegenden Teil in Form der Gesellschaft nach BGB. organisiert, besitzen also keine Rechtssubjektivität.

Einem ähnlichen Fehler wie Wollschläger verfällt Le Fur[11]). Er meint, die VU. seien dann VRS., wenn ihre Aufgaben, Zuständigkeit und Mittel international seien. Man müsse hierbei auf abstrakte logische Diskussionen verzichten und das „Sein" — im philosophischen Sinne des Wortes — mit der Rechtssubjektivität gleichsetzen. Daß Le Furs Ansicht nach positivem Recht nicht haltbar ist, geht aus folgenden Beispielen hervor: Ein Staat wird unbestrittenermaßen vollwertiges Völkerrechtssubjekt erst durch die Anerkennung seitens der übrigen Staaten. Das philosophische „Sein" des Staates besteht aber natürlich auch schon vor der Anerkennung. Ebenso ist das philosophische „Sein" des Nomadenvolkes unbestreitbar, VRS. ist das Nomadenvolk aber nicht.

Die Ansichten Wollschlägers und Le Furs zeigen deutlich, wie sehr man in Widerspruch zum positiven Recht gerät, wenn man sich bei der Frage nach der Völkerrechtssubjektivität eines Gebildes anderer als juristischer Erkenntnismittel bedient.

Aus der Erwägung, daß Rechtssubjekt sein, Normenadressat sein heißt, geht hervor, daß sich die Untersuchung, ob ein bestimmtes Gebilde Rechtssubjekt ist oder nicht, darauf erstrecken muß, festzustellen, ob das Recht an dieses Gebilde seine Normen richtet oder nicht. Auf das Völkerrecht und die VU. angewendet heißt das: Es muß festgestellt werden, ob die betreffende Union Träger völkerrechtlicher Rechte oder Pflichten ist oder nicht. Dieser Weg wird beschritten von Lederle[12]), Krause[13]), Jedelhauser[14]), Fauchille[15]), Pröpper)[16], Balz[17]) und Sauer[18]).

---

[11]) a.a.O. S. 408, 409.
[12]) a.a.O. S. 55 ff.
[13]) a.a.O. S. 87, 88.
[14]) a.a.O. S. 21, 22.
[15]) a.a.O. I. 1. S. 214.
[16]) a.a.O. S. 137.
[17]) a.a.O. S. 137.
[18]) a.a.O. S. 64, 65, mit den bereits erwähnten Einschränkungen.

II. Ist die Union oder die Gründerstaaten Rechtsträger?

Zu der Feststellung, daß die untersuchte VU. völkerrechtliche Rechte oder Pflichten hat, gehört einmal natürlich die Feststellung des Vorhandenseins völkerrechtlicher Rechte und Pflichten überhaupt, zweitens aber auch die Feststellung, daß Träger dieser Rechte und Pflichten die Union ist und nicht etwa die Summe der Vertragsstaaten, die hinter der Union stehen. Denn wenn Rechtsträger die Staaten sind, dann ist damit gesagt, daß sich das Völkerrecht eben an diese und nicht an die Union richtet, daß Normenadressaten die einzelnen Staaten sind und nicht die Union, daß die Union also kein VRS. ist.

a) Erforschung des Willens der Gründerstaaten.

Die Frage, woran man erkennen kann, wer im konkreten Fall Rechtsträger ist, die Union oder die Staaten, wird durch die Erwägung beantwortet, daß das Entstehen der Union lediglich von dem Willen der Gründerstaaten abhängt, daß es also auch von diesem Willen abhängt, in welcher Form die Union entsteht, ob sie oder die Gründerstaaten die Rechtsträger sind. Es wird also darauf ankommen, den Willen der Staaten bei der Gründung der Union festzustellen. Zu diesem Zweck bedient man sich des Mittels der Vertragsauslegung (ebenso Strupp[19]), J. Kunz[20]) und Rapisardi Mirabelli[21]).

1. Nationale Organe.

Zur Erforschung des Gründerwillens im Rahmen der Vertragsauslegung bieten sich verschiedenfache Merkmale dar. Im Vordergrund steht hier das Merkmal der durch den Unionsvertrag geschaffenen Organe. Denn es ist klar, daß, wenn die Organe sämtlichst Organe der Staaten sind, wenn also die Union selbst keine Organe besitzt, sie auch kein VRS. sein kann, denn ohne Organe ist eine juristische Person

[19]) Grundzüge S. 161.
[20]) a.a.O. S. 385.
[21]) a.a.O. S. 369

nicht denkbar. Umgekehrt wäre die Tatsache, daß die vorhandenen Organe Organe der Union sind, ein Beweis für die Rechtssubjektivität der Union[22]).

Ganz anderer Ansicht ist J. Kunz[23]) und ihm folgend Sauer[24]). Kunz geht von einem von dem hier vertretenen völlig abweichenden Organbegriff aus. Anlehnend an die Kelsen'sche Organlehre faßt Kunz das Organ als Erzeuger oder Vollzieher einer Rechtsordnung auf, ohne daß das Vorhandensein eines Organes die Rechtssubjektivität seines Entsenders zur Voraussetzung habe. Er unterscheidet dann zwischen „besonderen" und „eigenen" Organen. Besondere Organe seien solche, die „arbeitsteilig funktionieren", sie entsprechen äußerlich dem hier vertretenen Begriff von Organen schlechthin. Eigene Organe im Völkerrecht seien Organe, „die ihrem Rechtsgrade und ihrer Funktion nach solche sind, die sowohl von der Völkerrechtsordnung berufen, als für den Bereich der Völkerrechtsordnung Normen zu setzen berufen sind". Das Vorliegen von nur eigenen oder auch besonderen Organen eines Gebildes hat nach Kunz mit der Frage nach der Rechtsnatur dieses Gebildes nicht zu tun, sondern sei lediglich ein Zeichen für eine primitive oder fortgeschrittenere Entwicklungsstufe. Eigene Organe habe eine Gemeinschaft immer. Auch die Völkerrechtsgemeinschaft habe „selbstverständlich" eigene Organe. Innerhalb der besonderen Organe bei einer Union verwirft Kunz die Unterscheidung zwischen Organen der Union und Organen der Staaten. Denn alle bei einer Union zu Tage tretenden Organe seien Organe der Union, „jener über den Staaten stehenden Gemeinschaft". Jedes Büro, jede Kommission, jede Konferenz sei ein besonderes Organ der Union, weil durch den Unionsvertrag geschaffen.

Nach Kunz ist es also unmöglich, von den durch den Unionsvertrag geschaffenen Organen in irgendeiner Weise auf den Rechtscharakter der Union zu schließen. Dieser Ansicht kann hier nicht zugestimmt werden. Die Kunz'sche Organauffassung beruht auf der Lehre vom Primaten des Völkerrechts und steht und fällt mit dieser Lehre. Sehr richtig heißt es bei Sauer[25]), der im Anschluß an Kunz zu

---

[22]) Ebenso Rapisardi Mirabelli a.a.O. S. 369.
[23]) a.a.O. S. 398—403.
[24]) a.a.O. S. 56—57.
[25]) a.a.O. S. 57—58.

den gleichen Ergebnissen kommt wie dieser, „wer den überstaatlichen Charakter des Völkerrechts negiert, der wird unseren Ergebnissen über die Rechtsnatur der Unionsorgane kaum seine Zustimmung geben". Es scheint, daß man die außerordentlich scharfsinnige Konstruktion vom Primat des Völkerrechts nicht durch logische Beweise widerlegen kann. Dennoch wird hier der Primat-Lehre die Gefolgschaft versagt, weil es sich bei ihr um ein a prioristisch gebautes, konstruiertes, geschlossenes System handelt, dessen Richtigkeit für die Gegenwart vielleicht zugegeben werden kann, dessen Richtigkeit für die Vergangenheit äußerst fraglich und für die Zukunft unbewiesen ist. Man könnte sich theoretisch vorstellen, daß es in irgendeiner Zeit einmal nur noch einen Welteinheitsstaat gibt, und keine einzelnen Staaten mehr. Wo wäre dann noch ein Völkerrecht, Recht zwischen Staaten möglich? Was würde aus dem Stufenbau des Rechtssystems, wenn ihm das auf der obersten Stufe stehende Recht, das Völkerrecht, fehlt? Bevor nicht bewiesen ist, daß diese Möglichkeiten nicht bestehen, ist auch die Primat-Lehre nicht bewiesen[26]).

Der nachstehenden Untersuchung seien einige terminologische Vorbemerkungen vorausgeschickt.

Es werden im folgenden die Organe nach zwei verschiedenen Gesichtspunkten gruppiert. Einmal wird unterschieden zwischen internationalen und nationalen Organen, wobei unter internationalen Organen jedes Organ verstanden wird, das jedenfalls nicht Organ nur eines einzigen Staates ist, unter nationalen Organen, Organe eines einzigen Staates. Zweitens wird unterschieden zwischen Unionsorgan und Staatenorgan, wobei unter Unionsorgan das Organ einer völkerrechtsfähigen Union verstanden wird, unter Staatenorgane das gemeinsame Organ der Gründerstaaten.

Die beiden Unterscheidungen überschneiden sich in folgendem Punkt: Ein internationales Organ kann entweder Unions- oder Staatenorgan sein. Im übrigen laufen die beiden Unterscheidungen parallel, sodaß ein nationales Organ weder

---

[26]) Man könnte also höchstens an die Richtigkeit der Primat-Lehre g l a u b e n. Verfasser kann es aber nicht, weil ein solcher Glaube die Ueberzeugung zur Voraussetzung hat, daß die Geschichte nach von Menschen voraussehbaren Gesetzen abrollt, welche Ueberzeugung Verfasser gerade nicht hat.

Unions- noch Staatenorgan, ein Unions- oder Staatenorgan kein nationales Organ sein kann. Rechtlich gesehen gibt es also nur drei Gruppen von Organen:

Organe 1) eines Staates,
2) mehrerer Staaten,
3) der Union[27]).

Die doppelte Unterscheidung geschieht hier lediglich aus Gründen der besseren Uebersicht.

Ob ein Organ ein internationales oder nationales ist, kann im konkreten Fall ohne weiteres festgestellt werden. So ist es klar, daß z. B. die Rot-Kreuz-Kolonnen des deutschen Heeres Organe lediglich des deutschen Reiches, also nationale Organe sind, und daß umgekehrt z. B. die Europäische Donaukommission jedenfalls nicht Organ nur eines einzigen Staates etwa Rumäniens oder Frankreichs ist.

Für die Frage nach der VRS. der VU. hat die Unterscheidung zwischen nationalen und internationalen Organen einen rein negativen Sinn. Wenn nämlich feststeht, daß sämtliche bei einer VU. existierenden Organe nationale Organe sind, daß also die Union selbst keine Organe besitzt, dann ist erwiesen, daß sie kein VRS. ist.

---

[27]) Diese Unterscheidung findet sich wiederholt in der Literatur nur mit anderen Namen. Rapisardi-Mirabelli a.a.O. S. 367 nennt unsere nationalen Organe „organes collectifs étatiques". (Die Bezeichnung mutet eigenartig an, sie erklärt sich daraus, daß Rapisardi-Mirabelli hier vornehmlich an staatliche Delegierte auf Unionsversammlungen denkt.) Unsere Staatenorgane nennt er „organes collectifs internationaux" und unsere Unionsorgane „organes internationaux tout court, sic et simpliciter" (S. 369). Wenn Rapisardi-Mirabelli schreibt, daß die Theorie von den gemeinsamen Staatenorganen immer mehr an Anhängern verliere, so kann er damit nur meinen, daß die Stimmen seltener werden, die sämtliche Organe bei sämtlichen Unionen als gemeinsame Staatenorgane erklären. Das es theoretisch gemeinsame Staatenorgane geben kann, wird Rapisardi-Mirabelli damit nicht bestreiten wollen. Krause a.a.O. S. 83 und Sauer a.a.O. S. 48—49 nennen die Staatenorgane „Parallelorgane" und die Unionsorgane „Gesamt- oder Kollektivorgane". Auch Hatschek a.a.O. S. 265, Hold-Ferneck a.a.O. Bd. II. S. 136, Anzilotti a.a.O. S. 284 und grundsätzlich auch Jellinek a.a.O. S. 159 (vgl. Anmerkung 29) unterscheiden sachlich zwischen Unions- und Staatenorganen und weichen nur terminologisch unter einander und von der hier vorgeschlagenen Bezeichnung ab.

2. Internationale Organe.

Mit der Feststellung des Vorhandenseins von internationalen Organen ist für die Frage nach der VRS. der VU. nichts gewonnen, denn es ist ja noch unentschieden, ob das internationale Organ der Union als VRS. ist, oder ob es ein Staatenorgan ist, die Union selbst also keine Organe hat und deshalb kein VRS. sein kann. In diesem Fall müßte also weiter untersucht werden, ob das gefundene Organ Unions- oder Staatenorgan ist. Mit dieser Frage beschäftigen sich eine große Anzahl von Schriftstellern. Brie[28]) meint ganz allgemein, daß die bei einer VU. auftretenden Organe immer nur Staatenorgane seien. Bei jeder VU. sei die Rechtslage folgendermaßen: Die Gründerstaaten seien gegenseitig verpflichtet, „die ihnen rechtlich gemeinsamen Funktionen ganz oder teilweise durch dieselbe physische Person, bezw. dieselben physischen Personen, ausüben lassen, ohne daß dabei diese Person bezw. Personenmehrheit als Organ einer höheren, über den einzelnen Staaten stehenden Gesamtpersönlichkeit betrachtet werden dürfte". Hierfür gibt Brie die folgende Begründung: In den kollegial gebildeten Organen der einzelnen Unionen würden die Beschlüsse grundsätzlich einstimmig gefaßt. Wenn ausnahmsweise Majorisierung zulässig sei, so würden die Mitgliedstaaten immer erst durch ihre Genehmigung des Beschlusses an ihn gebunden. Dies sei ein Beweis für den gesellschaftlichen Charakter der VU. Eine Gesellschaft aber sei kein Rechtssubjekt und könne deshalb keine Organe haben. Die Grundlagen dieser Ansicht stimmen mit der Rechtswirklichkeit nicht überein. Bereits zu Bries Zeiten konnte z. B. die Europäische Donau-Kommission die Schiffahrtsabgabensätze durch Mehrheitsbeschluß herauf- oder herabsetzen, und ein solcher Beschluß bedurfte zu seiner Wirksamkeit nicht der Genehmigung der einzelnen Staaten. Von den in unserer Zeit gegründeten Unionen fassen die Internationale Donau-Kommission und die Elb-Schiffahrts-Kommission ihre Beschlüsse ebenfalls durch Majorisierung, ohne daß zu ihrer Gültigkeit auch gegenüber den überstimmten Staaten etwa deren Zustimmung erforderlich wäre. (Näheres hierüber in den besonderen

[28]) a.a.O. S. LXI ff., LXVII, LXVIII.

Kapiteln über Europäische Donau-Kommission, Internationale Donau-Kommission und Elb-Schiffahrts-Kommission.) Bries Ansicht ist somit nicht verwertbar.

Jellinek glaubt das Vorliegen von Unions- oder Staatsorganen aus dem Zweck der VU. erkennen zu können.[29]) Der Zweck der VU. könne sein

1) international, wenn „die zu lösende Verwaltungsaufgabe so beschaffen ist, daß sie ihrer Natur nach von einem Staat allein nicht gelöst werden kann" (z. B. Verwaltung eines durch das Gebiet mehrerer Staaten fließenden Flusses);

2. staatlich, wenn die zu lösende Verwaltungsaufgabe „in das Bereich der normalen Tätigkeit des Einzelstaates fällt, aber von diesem zu einer mit anderen (Staaten) gemeinsamen gemacht wird . . . Im ersteren Fall haben die durch den Verein geschaffenen Organe einen internationalen Charakter (nach der hier gebrauchten Terminologie-Unionsorgane), im zweiten sind es staatliche Organe, die wesentliche staatliche Funktionen zu vollziehen haben, welche als gemeinschaftlich erklärt werden" (Staatenorgane nach der hier gebrauchten Terminologie). Die Behauptung, daß das Vorliegen von internationalem oder staatlichem Zweck mit dem Vorliegen von Unions- oder Staatenorganen korrespondiere, muß als willkürlich bezeichnet werden, denn, wie schon erwähnt, kommt es ja lediglich auf den Willen der Staaten an, welche Art von Organen geschaffen werden sollte. Zuzugeben ist Jellinek höchstens, daß ein internationaler Zweck die Staaten zur Errichtung einer VU. mit Völkerrechtssubjektivität und damit zur Schaffung von Unionsorganen bewegen könnte, wohingegen bei gemeinsamem staatlichen Zweck den Staaten die Errichtung einer nicht völkerrechtsfähigen VU. und damit die Schaffung von Staatenorganen genügen könnte. Jedoch

---

[29]) Jellinek a.a.O. S. 159 spricht von internationalen und staatlichen gemeinsamen oder gemeinschaftlichen Organen. Es deckt sich Jellineks Vorstellung vom internationalen Organ mit der hier vertretenen Vorstellung vom Unionsorgan lediglich in dem einen Punkte nicht, da der „Staatenverein", dessen Organ das internationale Organ Jellineks ist, nach Jellinek keine Völkerrechtssubjektivität besitzt. Das erklärt sich daraus, daß zu der Zeit, als Jellinek diese Organlehre vertrat (1892), die Lehre von der alleinigen Völkerrechtssubjektivität der Staaten noch uneingeschränkt herrschte.

erscheint dieser Hinweis auf die eine oder die andere Richtung des staatlichen Willens als zu schwach begründet, um brauchbar zu sein.

Andere Hinweise für die Unterscheidung zwischen Unions- oder Staatenorganen gibt Hatschek[30]). Er meint, die Tatsache, daß die Staaten einen Einfluß auf die Organe üben dürften[31]) oder nicht, korrespondiere damit, ob es sich um Staatenorgane oder Unionsorgane handele. Diese Ansicht beruht auf einer Unklarheit bezüglich des Beratungsobjekts. Hatschek will etwas aussagen über das internationale, kollegiale Organ und stellt seine Betrachtungen an über die einzelnen Personen, aus denen es sich zusammensetzt, denn nur auf diese Einzelmenschen, die Delegierten, und nicht auf das internationale Organ unmittelbar ist eine staatliche Einflußnahme überhaupt denkbar. Es ist aber bei der Frage, ob ein internationales Organ ein Unions- oder Staatenorgan ist, unerheblich, wie es sich zusammensetzt. Denn es kann sich einmal ein Unionsorgan, z. B. eine Kommission einer völkerrechtsfähigen VU. zusammensetzen aus staatlichen Organen, z. B. aus der Summe der staatlichen Delegierten. Umgekehrt kann sich ein Staatenorgan, z. B. ein privatrechtsfähiges Büro, zusammensetzen aus der Summe physischer Personen, die nicht Organe eines Staates, sondern Organe der juristischen Person des Staatenorgans sind. Im ersten Falle wäre es möglich, daß die Staaten auf ihre Delegierten einen Einfluß ausüben können, dennoch würde das internationale Organ Unionsorgan bleiben. Danach ist der Schluß Hatscheks von der Beeinflußbarkeit der Delegierten auf den Charakter des aus ihnen bestehenden Organs als Staatenorgan unbegründet. Im zweiten Fall ist eine staatliche Einflußnahme auf die Organe des privatrechtsfähigen internationalen Organes nicht denkbar, trotzdem würde letzteres Staatenorgan bleiben. Es ist also nicht möglich, aus der Tatsache, daß Organe staatlichem Einfluß entzogen, d. h. jedenfalls nicht Organe eines oder mehrerer Staaten sind, zu folgern, daß das aus ihnen gebildete internationale Organ Unionsorgan ist, — so Hatschek — oder noch weitergehend, daß sie selbst Unions-

---

[30]) a.a.O. S. 265.

[31]) Unter „dürfen" versteht Hatschek „in rechtlich zulässiger Weise können".

organe seien, — so Gascon y Marin[32]) speziell für das internationale Ackerbauinstitut in Rom — solange noch die Möglichkeit des Vorhandenseins eines dritten, in vorliegendem Beispiel privatrechtlichen, Organentsenders besteht.

3. Einstimmigkeit oder Majorisierung.

3. Dem Gedanken, von der Möglichkeit oder Unmöglichkeit staatlicher Einflußnahme auf ein Organ auf dessen oder der Union Rechtscharakter zu schließen, liegt ein richtiger Kern zu Grunde. Wenn nämlich eine VU. dergestalt gegründet worden ist, daß sie ihre Aufgaben im einzelnen Fall auch gegen den ausdrücklichen Willen eines dadurch betroffenen Gründerstaates ausführen kann, so liegt der Gedanke nahe, daß die Gründerstaaten durch diese Regelung ein neues VRS. schaffen wollten. Wenn die Staaten bei der Gründung einer VU. nicht die Möglichkeit ausgeschlossen haben, das ein in ihre Hoheitssphäre eingreifender Beschluß ohne ihr Mitwirken oder gegen ihren Willen gefaßt werden kann, dann haben sie zu erkennen gegeben, daß sie willens sind, sich möglicherweise einem fremden Willen zu unterwerfen. Man könnte hier entgegenhalten, daß dieser fremde Wille nicht der Wille der Union als VRS., sondern der Wille der jeweiligen Gesamtheit jener Staaten ist, die bei der Beschlußfassung im konkreten Falle das Uebergewicht haben. Es muß zugegeben werden, daß diese Möglichkeit theoretisch besteht, so wie ja auch nach dem BGB. z. B. in der Versammlung der Gesellschafter das Majoritätsprinzip gelten kann, ohne daß die Gesellschaft dadurch eine juristische Person wird. Praktisch wird mit dieser Möglichkeit im Völkerrecht jedoch nicht zu rechnen sein. Es ist eine bekannte Erfahrungstatsache, daß die Staaten nur höchst widerstrebend auf eine unbedingte Berücksichtigung ihres Willens verzichten, also ihre Souveränität einschränken. Wenn sich ein Staat nun doch einmal zu einem solchen Verzicht bereit erklärt, dann wird er es viel eher tun zu Gunsten eines nicht staatlichen Gebildes, der Union, bei dem eine Interessenkollision nicht zu fürchten ist, als zu Gunsten eines oder mehrerer anderer Staaten, weil in letzterem Fall kraft der sich

[32]) a.a.O. S. 53.

entgegenlaufenden Interessen ständig die Gefahr besteht, daß der oder die anderen Staaten den Verzicht des einen Staates zum eigenen Vorteil ausnützen. Man wird also aus der Tatsache, daß in einem Unionsvertrag Majorisierung bei der Beschlußfassung vorgesehen ist, wenn nicht besondere Umstände entgegenstehen, folgern können, daß die Gründerstaaten ein neues Rechtssubjekt schaffen wollten. Umgekehrt läßt die Regelung, daß die Union ihre Beschlüsse nur einstimmig fassen kann, den Schluß zu, daß die Gründerstaaten die Schaffung eines neuen Rechtssubjektes nicht beabsichtigt haben, sondern durch die Gründung der Union lediglich die praktische Vorausetzung für ein gemeinschaftliches, einheitliches Handeln schaffen wollten.

4. Staatenpraxis.

4. Zur Entscheidung der Frage, ob eine bestimmte VU. VRS. ist oder nicht, kann außer den bisher behandelten Mitteln zur Erforschung des Willens der Gründerstaaten noch die Staatenpraxis nach Gründung der Union, das Verhalten der Staaten zu der bereits bestehenden Union aufschlußreich sein. Es wäre nämlich möglich, daß die Gründerstaaten sich bei Gründung der Union nicht klar darüber waren, ob die Union VRS. werden sollte oder nicht, entweder weil an diese Frage garnicht gedacht worden ist, oder weil man die Frage absichtlich unentschieden lassen wollte. In diesem Falle könnte durch die Staatenpraxis, etwa durch nachträgliche Anerkennung, oder durch ausdrückliche oder stillschweigende Zubilligung von völkerrechtlichen Rechten oder Pflichten die Frage nach der Völkerrechtssubjektivität der VU. in bejahendem Sinne entschieden werden.

b) Ablehnung anderer Merkmale für oder gegen die Völkerrechtssubjektivität der VU.

Damit sind die Merkmale, an denen zu erkennen wäre, ob eine VU. VRS. ist oder nicht, erschöpft. Insbesondere ist die Tatsache, ob im Unionsvertrag der spätere Beitritt neuer und der Austritt alter Mitglieder vorgesehen ist, für diese Frage ohne Bedeutung.[33]) Dieses Hinweises bedarf es im Hin-

[33]) So auch Brie a.a.O. S. LV Anm. 1.

blick darauf, daß manche Schriftsteller, wie Balz[34]), Neumeyer[35]) und Renault[36]) es bereits für das Vorliegen einer VU. für begriffsnotwendig halten, daß im Gründungsvertrag die offene Mitgliederzahl vorgesehen ist. Es ist nicht einzusehen, warum nicht auch eine Union mit geschlossener Mitgliederzahl VRS. sein kann. Begrifflich ist die offene Mitgliederzahl zum Vorliegen einer Juristischen Person nicht erforderlich. Einen Rechtssatz, der dieses Erfordernis aufstellt, gibt es im Völkerrecht nicht. Auch als Hinweis auf einen auf Errichtung oder Nichterrichtung eines VRS. zielenden Willens der Gründerstaaten läßt sich das Vorhandensein oder Fehlen der Adhäsionsklausel im Unionsvertrag nicht benutzen. Denn einerseits findet sich die Adhäsionsklausel auch in einer Anzahl von Verträgen, durch die gar keine Organe geschaffen worden sind, wo also die Entstehung eines neuen VRS. nicht in Frage kommen kann. Andererseits aber ist es ohne weiteres denkbar, daß bei einer VU. die Zahl der an ihr interessierten Staaten, etwa wegen der lokalen Begrenztheit des Verwaltungszweckes oder aus sonstigen Gründen, von vornherein feststeht, und daß diese allein interessierten Staaten doch unter sich eine völkerrechtsfähige VU. gründen wollen.

Ebenso wenig aufschlußreich für den Rechtscharakter einer Union ist es, ob die Mitglieder eines kollegialen Organs von ihrem Absenderstaat ein imperatives Mandat erhalten haben oder nicht. Es ist bereits erwähnt worden, daß Hatschek von dem Vorliegen eines imperativen Mandats auf Staatenorgane und von dem Vorliegen eines freien Mandats auf Unionsorgane schließt. Dieser Schluß ist bereits abgelehnt worden. Ebenso ist die Auffassung Neumeyers, der wegen des imperativen Mandats die Unionen in das Gebiet des internationalen Verwaltungsrechts verweist, bereits mitgeteilt und abgelehnt worden. Es handelt sich an dieser Stelle nur noch darum, darzutun, daß aus der Tatsache, ob ein Staat seine Delegierten bindend instruiert oder nicht, keine Schlüsse gezogen werden können, darauf, ob der Wille der Gründerstaaten der Union auf Errichtung eines neuen Rechtsubjekts ging oder nicht. Dies geht aus folgendem Bei-

[34]) a.a.O. S. 134.
[35]) Unions III, S. 25.
[36]) a.a.O. S. 14.

spiel hervor: Wenn ein Staat sich bei Gründung einer VU. auf Majorisierung bei den Unionsbeschlüssen einläßt, dann verzichtet er damit auf die unbedingte Durchsetzung seines Willens bei der Fassung solcher Beschlüsse, denn er weiß, daß sein Delegierter überstimmt werden kann, ganz gleichgültig ob er bindend instruiert worden ist oder nicht.

D. Zusammenfassung.

Da die bisher gefundenen Ergebnisse ein Programm darstellen, wie bei jeder einzelnen VU. die Untersuchungen nach der Völkerrechtssubjektivität vor sich gehen werden, sollen sie noch einmal schlagwortartig wiederholt werden:

I. Zuerst Prüfung, ob im Unionsvertrag überhaupt irgendwelche völkerrechtlichen Rechte oder Pflichten vorkommen.

II. a) Falls nein, ist die Union bestimmt kein VRS., da VRS. sein Träger völkerrechtlicher Rechte oder Pflichten sein heißt. In diesem Falle kommt es auf Staatenwillen, Einstimmigkeit oder Majorisierung usw. nicht mehr an.

b) Falls ja, Frage, wer ist Träger dieser Rechte, die Summe der Vertragsstaaten oder die Union.

Alleiniges Kriterium dafür — Wille der Gründerstaaten.

A. Beweis dafür, daß die Staaten kein Rechtssubjekt errichten wollten, ist das Fehlen von internationalen Organen.

B. Beweis dafür, daß die Staaten ein neues Rechtssubjekt errichten wollten, k a n n (nicht muß) sein

1. Majorisierungsmöglichkeit bei der Beschlußfassung innerhalb der Union;
2. Möglicherweise Staatenpraxis.

Wenn B bejaht wird, daß steht fest, daß Träger der völkerrechtlichen Rechte oder Pflichten die Union ist, d. h. die Union ist dann VRS.

Besonderer Teil.

1. Die Union für internationale Ausstellungen.

A. Die Union für internationale Ausstellungen wurde am 22. November 1928 in Paris gegründet. Der Gründungsvertrag[1]) enthält in den Artikeln 1—7 zunächst Definitionen über die einzelnen Arten von Ausstellungen (z. B. allgemeine Ausstellung erster Ordnung, zweiter Ordnung, Fachausstellung) und allgemeine Bestimmungen über Dauer und Ort der Ausstellung, Form und Frist der Einladungen, Länge des Zeitraums zwischen den einzelnen Ausstellungen. Durch Art. 10 wird ein internationales Ausstellungsbüro errichtet mit der Aufgabe, die Anwendung des Abkommens zu überwachen. Dieses Büro besteht aus einem Verwaltungsrat, dem ein Klasseneinteilungsausschuß beigegeben ist, und einem Direktor. Der Direktor wird in der ersten Sitzung des Verwaltungsrates gewählt. Der Klasseneinteilungsauschuß ist nach Art. 13 zuständig für Vorbereitung und Begutachtung gewisser technischer Fragen. Gemäß Art. 11 setzt sich der Verwaltungsrat aus Mitgliedern zusammen, die von den vertragschließenden Ländern ernannt werden. Bei der Beschlußfassung im Verwaltungsrat hat nach Art. 12 jedes Land eine Stimme. Zur Gültigkeit der Beschlüsse ist die Anwesenheit von $^2/_3$ der im Verwaltungsrat vertretenen Länder erforderlich. Die Beschlüsse werden, mit Ausnahme von vier besonders wichtigen Fällen, bei denen $^2/_3$-Mehrheit erfordert wird, mit einfacher Mehrheit gefaßt. Einstimmigkeit ist nie erforderlich. Der Verwaltungsrat gibt dem Büro seine Geschäftsordnung, setzt den Etat fest und prüft und genehmigt die Rechnungslegung.

Den Vertragsstaaten gegenüber hat das Büro folgende Aufgaben: Nach Art. 8 muß jedes Land, das eine Ausstellung veranstalten will, bei dem Büro den Antrag auf Eintragung stellen. Das Büro gibt dem Antrag nur dann statt, wenn alle

[1]) RGBl. 1930 II S. 728 ff.

Bedingungen des Abkommens erfüllt sind. Die vertragschließenden Staaten dürfen eine Einladung zu einer Ausstellung nur annehmen, wenn in ihr ausdrücklich gesagt ist, daß die Eintragung durch das Büro erfolgt ist. Nach Art. 9 des Abkommens bestimmt das Büro, wenn ein Land auf die Veranstaltung einer bereits eingetragenen Ausstellung nachträglich verzichtet, den Zeitpunkt, in welchem dieses Land mit den anderen Ländern erneut um die Veranstaltung einer Ausstellung in Wettbewerb treten darf.

Schließlich ist in Art. 29 ein Musterpreisgericht vorgesehen, in dem jedes Land im Verhältnis zu seiner Beteiligung an der Ausstellung vertreten ist, und das über die Zuerkennung der verschiedenen Ehrenpreise und Auszeichnungen entscheidet. Die Gerichtsordnung für dieses Gericht arbeitet nach Art. 32 das Büro aus. Ihre Annahme wird den einzelnen Ländern empfohlen.

B. Es könnte zunächst den Anschein erwecken, als sei der vorliegenden VU. durch Art. 8 ein völkerrechtliches Recht übertragen worden. Es sieht so aus, als könne die Union durch Mehrheitsbeschluß dem um Eintragung einer Ausstellung nachsuchenden Staat diese versagen und damit die Abhaltung einer Ausstellung unmöglich machen, d. h. durch konstitutiven Beschluß in die Hoheitsrechte des Staates eingreifen. Dies wäre zweifellos ein völkerrechtliches Recht. Bei näherer Untersuchung zeigt sich aber, daß die Rechtslage eine andere ist. Die Staaten haben sich in dem Abkommen gegenseitig verpflichtet, nur unter den und den Voraussetzungen eine Ausstellung zu veranstalten oder umgekehrt bei Fehlen dieser Voraussetzungen eine Ausstellung zu unterlassen. Es besteht also, wenn bei dem um Eintragung der Ausstellung nachsuchenden Staat die vertraglichen Voraussetzungen für ihre Abhaltung fehlen, bereits nach dem Abkommen in der Person der übrigen Staaten ein Anspruch auf Unterlassung gegen den nachsuchenden Staat, es besteht bereits für den nachsuchenden Staat das Verbot, die Ausstellung abzuhalten. Durch den Beschluß der VU., der die Versagung der Eintragung ausspricht, wird also das Bestehen dieses Verbotes lediglich festgestellt. Der Beschluß ist m. a. W. ein rein deklaratorischer. Demnach wird durch den Beschluß auch nicht in die Hoheitssphäre eingegriffen, deshalb

kann auch hierbei von einem völkerrechtlichen Recht nicht die Rede sein.

Die gleichen Erwägungen treffen zu auf den Spruch des Preisgerichts, wobei es überhaupt schon sehr zweifelhaft ist, ob die Pflicht der Staaten, diesen Spruch anzuerkennen, eine völkerrechtliche ist, der auf Seiten der VU. ein völkerrechtliches Recht entspräche.

Das Recht des Büros zur Ausarbeitung der Musterpreisgerichtsordnung ist keinesfalls ein völkerrechtliches, da es ja nach Art. 32 im Belieben der Staaten steht, die entworfene Gerichtsordnung anzunehmen oder nicht, und ohne solche Annahme die Ordnung unverbindlich ist. Die rechtliche Inkraftsetzung der Ordnung geschieht demnach durch eine Handlung der Staaten, nicht der VU.

Der Klarheit halber mag noch darauf hingewiesen werden, daß das Recht der Selbstverwaltung, das dem Büro nach Art. 11 zusteht, selbstverständlich kein völkerrechtliches Recht ist, da mit dieser Selbstverwaltung nirgends irgendwie in die Sphäre des Völkerrechts eingegriffen wird.

Zusammenfassend ist festzustellen, daß die Union für internationale Ausstellungen kein Träger völkerrechtlicher Rechte oder Pflichten, also kein VRS. ist.

2. *Die internationale Maß- und Gewichtsunion.*

A. Die internationale Maß- und Gewichtsunion wurde durch die Meterkonvention von Paris vom 20. Mai 1875[1]) gegründet. Diese Konvention und das dazu gehörige Reglement sind durch die internationale Uebereinkunft vom 6. Oktober 1921[2]) abgeändert worden. Durch Art. 1 der Konvention kommen die Gründerstaaten überein, unter dem Namen „internationales Maß- und Gewichtsbüro" ein ständiges wissenschaftliches Institut auf gemeinsame Kosten zu gründen und zu unterhalten. Nach Art. 3 der Konvention steht das Büro unter der Aufsicht eines internationalen Komitees, welches seinerseits unterstellt ist einer aus den Delegierten aller Vertragsstaaten zusammengesetzten Generalkonferenz.

1. Das Büro hat nach Artikel 6 der Konvention die Aufgabe, die internationalen Urprototypen des Meter und des

[1]) RGBl. 1876 S. 191 ff.
[2]) RGBl. 1927 II S. 410 ff.

Kilogramms aufzubewahren und auf ihre Richtigkeit hin zu prüfen, neue Prototype mit den alten zu vergleichen und ihre Uebereinstimmung zu beglaubigen. Nach Art. 7 der internationalen Uebereinkunft ist die Zuständigkeit des Büros auch auf die Normale der elektrischen Einheiten ausgedehnt worden. Nach Art. 3 des Reglements soll die französische Regierung auf Verlangen des internationalen Komitees dem Büro die Privilegien einer gemeinnützigen Anstalt verleihen. Dies ist auch durch Dekret vom 28. Oktober 1875[3]) geschehen.

2. Das internationale Komitee überwacht die Tätigkeit des Büros. Es faßt seine Beschlüsse mit qualifizierter Stimmenmehrheit (Art. 12 Reglement).

3. Die Generalkonferenz hat nach Art. 7 Reglement die Aufgabe „die für Verbreitung und Vervollkommnung des Metersystems dienenden Maßnahmen zu diskutieren und anzuregen, sowie die neuen Fundamentalbestimmungen für Maß und Gewicht, welche etwa in den Zwischenraum zwischen ihren Zusammenkünften ausgeführt sein sollten, zu sanktionieren. Sie nimmt den Bericht des internationalen Komitees über die ausgeführten Arbeiten entgegen und erneuert im Wege geheimer Abstimmung das internationale Komitee zur Hälfte". Ueber die Beschlußfassung ist nur gesagt, daß die Abstimmung nach Staaten erfolgt und jeder Staat eine Stimme hat. In der Praxis hat sich die Gewohnheit entwickelt, bei der Beschlußfasung im Schoße der Generalkonferenz das Majoritätsprinzip gelten zu lassen.[4])

B. Bei der Forschung nach völkerrechtlichen Rechten oder Pflichten fällt hier zunächst das Recht und die Pflicht des Büros auf, neue Prototypen zu beglaubigen. Zweifellos müssen die Vertragsstaaten eine solche Beglaubigung anerkennen. Trotzdem wird man das Recht oder die Pflicht zur Beglaubigung nicht als in die Sphäre des Völkerrechts gehörig bezeichnen können. Rechtlich gesehen geschieht hier nichts anderes, als daß die Staaten die Beglaubigung durch ein gemeinsames Organ vornehmen lassen. Es ist also die

[3]) Journal officiel S. 7745, zitiert nach Neumeyer IVR. III 2 S. 77 Anm. 5.

[4]) Diese Angabe beruht auf einer von dem Direktor des Büros dem Verfasser liebenswürdigerweise erteilten schriftlichen Auskunft.

Beglaubigung nur eine Handlung der Staaten, genau so wie wenn jeder Staat durch ein besonderes Organ die Beglaubigung vornähme. Die Tatsache, daß die Staaten die von dem Büro vorgenommenen Beglaubigungen anerkennen müssen, beruht also nicht darauf, daß etwa ein Anspruch auf Anerkennung bestünde. Auch bei der Aufgabe der Generalkonferenz, die Fundamentalbestimmungen für Maß und Gewicht, die etwa in den Zeiträumen zwischen zwei Tagungen ausgeführt sind, zu sanktionieren, handelt es sich nicht um ein völkerrechtliches Recht. Diese Sanktionierung hat vielmehr nur im Innenverhältnis der Union Bedeutung. Den Staaten gegenüber verbleibt es dabei, daß die Generalkonferenz Maßnahmen nur „anregen" kann, wodurch es also ausdrücklich in das Belieben der Staaten gestellt ist, ob sie den Anregungen folgen oder nicht. Auch sonst bleibt die Untersuchung nach völkerrechtlichen Rechten oder Pflichten erfolglos. Die Maß- und Gewichtsunion ist also kein VRS.

Daß das B ü r o Rechtssubjekt des französischen Rechts ist, interessiert im Rahmen dieser Arbeit nicht.

3. Die seismologische Union.

A. Die seismologische Union ist durch die Konvention von Straßburg vom 28. Juli 1903[1]) gegründet worden. Die Konvention befaßt sich zunächst mit dem Zweck und den Aufgaben der Union. Es sollen zum Zwecke der Erforschung seismologischer Vorgänge und Probleme Versuche und Beobachtungen angestellt, gesammelt, bearbeitet und veröffentlicht werden. Durch Art. 5 werden folgende Organe geschaffen.

1. Die Generalversammlung,
2. die ständige Kommission,
3. das Zentralbüro.

1. Die Generalversammlung setzt sich nach Art. 6 aus Vertretern der einzelnen Mitgliedstaaten zusammen und tritt mindestens alle vier Jahre zusammen. Bei den Sitzungen hat jeder Staat eine Stimme (Art. 7). Es ist in Art. 7 sehr eingehend geregelt, in welchen Fällen Beschlüsse mit einfacher oder qualifizierter Mehrheit gefaßt werden, wie Stimmenthaltung

[1]) Annuaire 1908—09 Partie documenteire (P. d.) S. 393 ff.

gewertet wird usw. Es genügt hier darauf hinzuweisen, daß überall das Majoritätsprinzip gilt.

2. Die ständige Kommission besteht nach Art. 11 aus dem Direktor des Zentralbüros und aus den von einzelnen Staaten bezeichneten Mitgliedern. Sie gibt sich selbst ihre Geschäftsordnung. Sie erledigt die laufenden Geschäfte, überwacht die Ausführung der Generalversammlungsbeschlüsse und die Verteilung und Anwendung der zur Verfügung stehenden Geldmittel. Diese Geldmittel sind nach Art. 12 zur Unterstützung wissenschaftlicher Arbeiten, zum Bau von Observatorien und zur Deckung der Verwaltungsausgaben der Union bestimmt. Die ständige Kommission faßt ihre Beschlüsse mit qualifizierter Mehrheit (Art. 2 des Reglement de la commission permanente)[2]).

3. Das Zentralbüro ist nach Art. 13 eine Nachrichtenstelle mit der Aufgabe, die von den einzelnen Staaten eingesandten Mitteilungen seismologischer Natur zu sammeln, wissenchaftlich zu bearbeiten und zu veröffentlichen.

B. Auch bei dieser Union bleibt das Forschen nach völkerrechtlichen Rechten und Pflichten erfolglos. Daß das Selbstverwaltungsrecht kein völkerrechtliches ist, ist bereits an anderer Stelle gesagt worden. Auch die der Ständigen Kommission zugesprochene Befugnis, mit dem Geld etwa ein Observatorium zu bauen, stellt sich nicht als völkerrechtliches Recht dar. Mangels besonderer Vorschriften wird sich die Kommission für diesen Fall den in dem von dem geplanten Bau betroffenen Staat bestehenden allgemeinen Gesetzen unterwerfen müssen, d. h. sie wird um die behördliche Bauerlaubnis nachsuchen müssen. Wird sie ihr versagt, dann kann sie dem betreffenden Staat den Bau nicht aufzwingen, sondern muß ihren Beschluß unausgeführt lassen. Sie greift also nicht in die Sphäre des Völkerrechts ein.

Demnach ist die seismologische Union mangels völkerrechtlicher Rechte oder Pflichten kein VRS.

[2]) Annuaire 1910—11 (P. d.) S. 480—81.

Die geodätische Union.

Die geodätische Union ist durch die Konvention vom 11. Oktober 1895[1]) gegründet worden. In Erscheinung tritt die Union durch das Zentralbüro in Potsdam. Es ist das ausführende Organ. Es hat die Aufgabe, die für die internationale Erdmessung bedeutsamen Nachrichten zu sammeln, geodätische Forschungen anzuregen und zu unterstützen. Nach Art. 2 soll spätestens alle drei Jahre eine Generalkonferenz der Vertreter der interessierten Regierungen zusammenteten. (Seit dem Kriege ist dies allerdings nicht mehr geschehen.) In der Generalkonferenz hat nach Art. 11 jeder Staat eine Stimme. Die Beschlüsse erfordern zu ihrer Gültigkeit, daß mindestens die Hälfte aller Mitglieder vertreten ist. Bei wissenschaftlichen Fragen wird nach Köpfen (nicht nach Staaten) abgestimmt (Art. 12. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden (Art. 14). Aus dieser Bestimmung geht hervor, daß die Beschlüsse im allgemeinen mit einfacher Mehrheit gefaßt werden. Zwischen den Sitzungen der Generalkonferenz ist die Ausführung ihrer Beschlüsse sowie die administrative Leitung der Angelegenheiten der internationalen Erdmessung dem Präsidium übertragen, welches aus dem Präsidenten, dem Vizepräsidenten, einem ständigen Sekretär und dem Direktor des Büros besteht. Zur Erledigung nicht vorgeschener Verwaltungsangelegenheiten muß das Präsidium die Meinung der ständigen Kommision einholen, in der jeder Staat durch einen Delegierten vertreten ist (Art. 2). Diese Entscheidungen ergehen auf schriftlichem Wege. Sie sind nur gültig, wenn sich in den von dem Büro angegebenen Zeitraum mindestens ⅔ aller Mitglieder der ständigen Kommission geäußert haben (Art. 11 Abs. 3).

---

[1]) Annuaire 1908—09 (P. d.) S. 389 ff. Entgegen den Behauptungen, daß die geodätische Union mit Ausbruch des Weltkrieges und dem hierdurch bedingten Ausscheiden der Feindbundmächte aus der Union ihre rechtliche Existenz eingebüßt habe, soll hier festgestellt werden, daß die Union zumindest noch zwischen dem Deutschen Reich und Oesterreich fortbesteht, da für diese Staaten der Weltkrieg kein Erlöschen der völkerrechtlichen Verträge bedeutete.

B. Auch bei dieser Union verläuft die Suche nach völkerrechtlichen Rechten oder Pflichten ergebnislos. Das Büro ist eine wissenschaftliche Forschungs- und Informationsstelle für die Mitgliedstaaten. Seine Tätigkeit gehört nicht ins Völkerrecht. Der Aufgabenkreis der Generalkonferenz und der ständigen Kommission ist nicht ausdrücklich angegeben. Es geht aber aus Art. 2 und 12 hervor, daß es sich hier nur um interne Verwaltungsangelegenheiten und Entscheidungen über die Art und Weise des Tätigwerdens und wissenschaftliche Fragen handelt, wobei sich alle Entscheidungen im Rahmen des Vertrages bewegen müssen. Danach könnte also z. B. auf der Generalkonferenz nicht der Vertrag irgendwie abgeändert werden. Daraus folgt, daß auch die Tätigkeit der Generalkonferenz und der ständigen Kommission nicht ins Völkerrecht gehören. Für das Präsidium ist im Vertrage ausdrücklich bestimmt, daß sich seine Befugnisse nur auf das Innenverhältnis erstrecken, also nicht völkerrechtlicher Art sind.

Demnach ist die geodätische Union kein VRS.

Holmgren, der sich in der Literatur eingehend mit der internationalen Erdmessung beschäftigt, schneidet die hier interessierende Frage nach der Völkerrechtssubjektivität der Erdmessungsunion nicht an. Er beschränkt sich darauf, in dem Kapitel „Rechtsnatur“[2]) das Vorliegen einer internationalen Verwaltungsgemeinschaft festzustellen, berichtet dann nur noch über die einzelnen Definitionen für eine VU., über die Rechtsstellung der Funktionäre der Union und über den Gründungsakt. Für die hier interessierende Frage lassen sich aus alledem keine neuen Gesichtspunkte entnehmen.

5. Das Commité international de la carte du monde.

Das Commité international de la carte du monde, das vielfach zu den VU. gezählt wird, war nur eine vom 16. bis 22. November 1909 tagende Staatenkonferenz[1]), die keine besonderen Organe geschaffen hat und deshalb gemäß der anfänglichen Beschreibung der Betrachtungsobjekte dieser Arbeit hier nicht zu untersuchen ist.

---

[2]) a.a.O. S. 44—46.

[1]) Annuaire 1910—11 (P. d.) S. 495 ff.

6. *Die Anti-Sklaverei-Union.*

A. Die wesentlichen Rechtsgrundlagen der Anti-Sklaverei-Union finden sich in der Generalakte der Konferenz von Brüssel zur Abschaffung der Sklaverei vom 2. Juli 1890[1]). Die neueren Konventionen, wie das Uebereinkommen betreffend die Aenderung der Berliner Generalakte von 1885 und der Brüsseler Generalakte von 1890, abgeschlossen in St. Germain en Laye im Jahre 1919[2]), und das Uebereinkommen betreffend die Sklaverei abgeschlossen in Genf am 25. September 1926[3]) berühren die hier interessierenden Fragen nach der Organisation und den Rechten der Union nicht. In der Brüsseler Generalakte verpflichten sich die Staaten mit verschiedenen, im einzelnen aufgezählten Mitteln den Sklavenhandel zu bekämpfen. Als hierzu erforderlich wird in Art. 27 die Schaffung eines internationalen Büros vorgesehen. Durch Art. 74 wird „conformément aux dispositions de l'art. 27" das internationale Büro in Sansibar gegründet. In dem Büro kann sich jeder Vertragsstaat durch einen Delegierten vertreten lassen. Nach Art. 75 arbeitet das Büro seine Geschäftsordnung aus, die aber zu ihrer Gültigkeit der Sanktionierung durch die Vertragsstaaten bedarf. Das Büro hat nach Art. 77 die Aufgabe, alle den Sklavenhandel und seine Unterdrückung betreffenden Dokumente und Auskünfte zu sammeln. Die Staaten verpflichten sich, dem Büro die betreffenden Dokumente zugehen zu lassen. Gemäß Art. 79 können „bureaux auxiliaire en rapport avec le bureau de Sansibar" gegründet werden, für die dann die gleichen Bestimmungen gelten wie für das Büro von Sansibar. Das Büro hat die von ihm gesammelten Dokumente gemäß Art. 83 einem durch Art. 82 geschaffenen Zentralbüro in Brüssel zuzustellen. Dieses Zentralbüro vermittelt dann den Austausch der Dokumente unter den Vertragstaaten. Ferner dient es nach Art. 95 auch als Austausch- und Vermittlungsstelle für die den Alkoholhandel in bestimmten Gebieten Afrikas und seiner Küstengewässer betreffenden Dokumente und Nachrichten. Die Reglements für

[1]) Actes S. 641 ff.
[2]) Bultin de l'institut intermediaire international 2. 1920. S. 176 ff.
[3]) RGBl. 1929 II S. 64 ff.

die beiden Büros[4]) enthalten nur Wiederholungen des bereits in der Generalakte Bestimmten und regeln im übrigen den internen Geschäftsgang, der hier nicht interessiert.

B. Aus der Tatsache, daß sich die Staaten verpflichten, dem Sansibarer Büro die erwähnten Dokumente zugehen zu lassen, folgt nicht, ein Recht des Büros auf diese Uebersendung. Die Rechtslage ist vielmehr so, daß die Staaten sich gegenseitig verpflichten, und das Büro hierdurch rein tatsächlich in eine günstige Lage versetzt wird. In der Terminologie des Verwaltungsrechts heißt das also: kein subjektives Recht des Büros auf Uebersendung der Dokumente, sondern nur ein Reflexrecht kraft der Verpflichtung der Staaten unter einander. Das Reflexrecht ist aber kein Recht in dem Sinne, daß das Gebilde dem es zusteht, dadurch Rechtssubjekt würde. Im übrigen ist die Rechtslage auch bei der Anti-Sklaverei-Union so wie bei den bisher behandelten Unionen, durch die lediglich eine Informations- und Nachrichtenstelle geschaffen wird, deren Tätigkeit, Rechte und Pflichten nicht in das Gebiet des Völkerrechts gehören. Die Anti-Sklaverei-Union ist also kein VRS.

In der über den Sklavenhandel bestehenden Literatur (Rosenberg und von Martitz aaO.) wird die Frage nach der Völkerrechtssubjektivität der Anti-Sklaverei-Union nicht erörtert.

7. Die Spirituosenunion.

A. Die Spirituosen-Union ist durch die Konvention über den Spirituosenhandel in Afrika, abgeschlossen in St. Germain am 10. September 1919[1]), gegründet worden. Die Vertragsstaaten verpflichten sich zunächst, für die Unterdrückung des Handels mit Spirituosen in Afrika und den umliegenden Inseln Sorge zu tragen. Nach Art. 7 sollte ein internationales Zentralbüro gegründet werden, das die Aufgabe übernehmen sollte, alle die Herstellung und den Handel mit Spirituosen betreffenden unter den Vertragsstaaten ausgetauschten Dokumente zu sammeln und aufzubewahren. Da sich aber bereits das oben beschriebene Brüsseler Spezialbüro

[4]) Annuaire 1910—11 (P. d.) S. 461 ff. und 466 ff.
[1]) Rec. d. Tr. VIII S. 12 ff.

der Anti-Sklaverei-Union mit der Sammlung der auf den Spirituosenhandel bezüglichen Dokumente befaßte, wurde von der Errichtung des geplanten Büros abgesehen ung das Brüsseler Spezialbüro mit der Aufgabe des Art. 7 betraut[2]).

B. Auch diese Union ist mangels irgendwelcher völkerrechtlicher Rechte oder Pflichten kein VRS.

Rosenberg[3]) behandelt in seiner bereits erwähnten Abhandlung über das Verbot des Negerhandels im Völkerrecht auch die vorliegende Union. Er geht jedoch auf die Frage nach ihrer Völkerrechtsfähigkeit nicht ein.

8. Die Opiumunion.

A. Die Opium-Union wurde am 19. Februar 1925 durch das Genfer internationale Opiumabkommen[1]) gegründet. Art. 1—18 dieses Abkommens enthalten eine Aufstellung und Begriffsbestimmung der einzelnen Rauschgiftarten (Opium, Kokain) die mit dem Abkommen erfaßt werden sollen und allgemeine Bestimmungen über die Kontrolle zur Verhinderung des ungerechtfertigten Rauschgiftgebrauchs. Durch Art. 19 wird ein ständiger Zentralausschuß geschaffen. Er besteht aus acht vom Völkerbundsrat ernannten Mitgliedern, die durch ihre Fachkenntnisse, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit allgemeines Vertrauen genießen. Der Zentralausschuß hat nach Art. 24 die Aufgabe, die Bewegungen des internationalen Opiummarktes ständig zu überwachen. Ist die Einfuhrziffer von Opium in einem Land verdächtig groß, dann kann der Zentralausschuß von dem betreffenden Land eine Erklärung hierfür verlangen, und wenn eine solche Erklärung nicht abgegeben wird, die übrigen Länder von der hohen Einfuhrziffer benachrichtigen und ihnen empfehlen die Einfuhr von Opium nach dem betreffenden Land einzustellen. Diese Benachrichtigungs- und Empfehlungsbefugnis steht nach Art. 26 dem Zentralausschuß auch gegenüber Nicht-Mitgliedstaaten zu. Die nach Art. 24 und 26 zu fassenden Beschlüsse des Zentralausschusses werden mit absoluter Mehrheit gefaßt.

---

[2]) Näheres hierüber bei Schücking-Weberg a.a.O. S. 723.
[3]) a.a.O. S. 25—29.
[1]) RGBl. 1929 II S. 408 ff.

B. Es ist offensichtlich, daß die erwähnte Anfrage-, Benachrichtigungs- und Empfehlungsbefugnis des Zentralausschusses kein Recht ist, geschweige denn ein völkerrechtliches. Aus der Fassung des Art. 24 geht dies deutlich hervor. Wenn die Anfragebefugnis ein Recht wäre, dann müßte dem entsprechen, daß der angefragte Staat zur Antwort verpflichtet wäre. Wenn dies von den Gründerstaaten beabsichtigt worden wäre, dann wäre als Folge der Auskunftsverweigerung wohl die Möglichkeit einer Klage auf Erklärung gegeben, nicht aber die — jedem Menschen zustehende — Befugnis die übrigen Staaten von der hohen Einfuhrziffer in Kenntnis zu setzen.

Daß die Pflicht des Zentralausschusses zur Beobachtung des Opiummarktes keine völkerrechtliche ist, bedarf kaum der Erwähnung. Im übrigen ist in Art. 24 gesagt, „kann" der Ausschuß eine Erklärung für die große Opiumeinfuhr verlangen, „kann" die übrigen Staaten benachrichtigen, „kann" ihnen Einstellung ihrer Einfuhr in das betreffende Land empfehlen, also immer nur eine Befugnis und keine Pflicht. Demnach ist die Opiumunion kein VRS. In der Literatur über die Opiumunion (Goldbaum, Buell aaO.) wird auf die Frage nach ihrer Völkerrechtsfähigkeit nicht eingegangen.

9. Die Hygieneunion.

A. Die Hygiene-Union ist durch die Konvention von Rom vom 9. Dezember 1907[1]) gegründet worden. Durch Art. 1 verpflichten sich die Staaten, ein „Office international d'Hygiéne publique" zu gründen und zu unterhalten. Nach Art. 2 steht dieses Amt unter Leitung und Kontrolle eines aus Delegierten der Vertragsstaaten zusammengesetzten Komitees. Die nähere Organisation des Komitees und die Zuständigkeit und Befugnis des Amtes bestimmen die „status organiques de l'Office international d'Hygiene publique"[2]), welche gemäß Art. 2 der Konvention als integrierender Bestandteil der Konvention angesehen werden. Nach Art. 1 der Statuten ist das Amt von den Gründerstaaten abhängig. Art. 2 bestimmt, daß sich das Amt in keiner Weise in die Verwaltung der verschiedenen Staaten einmischen darf. Das Amt hat in Frankreich Exterritorialitätsrechte und ge-

[1]) Annuaire 1908—09 (P. d.) S. 169.
[2]) Annuaire 1908—09 (P. d.) S. 170.

nießt die Stellung einer gemeinnützigen Anstalt. Es darf unmittelbar mit den obersten Gesundheitsbehörden der verschiedenen Staaten und mit den Gesundheitsräten (wie z. B. von Konstantinopel oder Tanger) in Verbindung treten. Es hat die Aufgabe, alle die öffentliche Gesundheitspflege betreffenden Dokumente, insbesondere Angaben über Auftreten und Bekämpfung ansteckender Krankheiten wie Pest, Cholera und Malaria zu sammeln und den Mitgliedstaaten zur Kenntnis zu bringen. Das Komitee, welches mit der Leitung und Aufsicht des Amtes betraut ist, besteht aus technischen Vertretern der einzelnen Staaten. Bei Abstimmungen hat jedes Land die seiner finanziellen Beteiligung entsprechenden Stimmenzahl. Daraus geht hervor, daß bei Abstimmungen das Majoritätsprinzip gilt, denn wenn Einstimmigkeit vorgesehen wäre, wäre es ja gleichgültig, wie viel Stimmen jedes Land hat.

B. Da hier die Rechtsnatur der Union geprüft werden soll, interessiert es nicht, daß das Amt französisches Rechtssubjekt ist. Völkerrechtliche Rechte tauchen bei der Union nicht auf. Insbesondere gehört die Befugnis des Amtes, mit den verschiedenen Gesundheitsbehörden zu verkehren überhaupt nicht in das Gebiet des Rechtes. Daß die Union kein VRS. ist, geht eindeutig aus den Statuten hervor. Wenn da gesagt ist, daß das Amt von den Staaten (nicht der Union) abhängt und daß es sich nicht in die Verwaltung der Staaten einmischen darf, dann ist damit zum Ausdruck gebracht, daß sich die Staaten alle ihre Rechte vorbehalten und kein neues VRS. gründen wollten. Unter diesem Gesichtspunkt muß man auch das Exterritorialitätsrecht des Amtes erklären. Das Amt, d. h. seine Mitglieder sind exterritorial, weil sie Staatenvertreter sind, nicht etwa weil sie Organe einer rechtsfähigen Union wären. Wie allmächtig die Staaten dieser Union sind, geht auch daraus hervor, daß das Amt wegen des Widerstandes nur eines Staates (U.S.A.) nicht in die Organisation des Völkerbundes aufgenommen werden konnte[3]). Die Hygiene-Union ist also kein VRS.

Die Literatur über das Gesundheitsamt (Lacaisse Hutt, Vitta aaO.) geht auf die Frage nach der Rechtsfähigkeit der Union nicht ein.

[3]) Näheres hierüber bei Schücking-Wehberg a.a.O. S. 723 ff.

10. Die Weinunion.

A. Die Wein-Union ist durch das Uebereinkommen zur Schaffung eines internationalen Weininstituts, abgeschlossen in Paris am 29. November 1924[1]) gegründet worden. In Art. 1 wird ein internationales Weininstitut errichtet, welches beauftragt ist, die Nachrichten, welche die wohltuende Wirkung des Weines dartun, zu sammeln, zu bearbeiten und zu veröffentlichen und ein Programm zu entwerfen, für neue wissenschaftliche Versuche zur Erforschung der hygienischen Eigenschaften des Weines und zu dem Zweck, den Einfluß des Weines als Mittel im Kampf gegen den Alkoholismus augenscheinlich zu machen. Das Institut soll ferner den Staaten Vorschläge machen, Maßnahmen zum Schutze der Weinbauinteressen (Schutz der Ursprungsbezeichnung. Verhütung von Täuschungen usw.) zu treffen. Nach Art. 2 ist das Institut eine staatliche Einrichtung, in der jeder angsechlossene Staat durch Delegierte seiner Wahl vertreten ist. Die Vereinigung der Delegierten bildet ein Komitee, indem nach Art. 4 I und III die Oberleitung des Instituts zusteht. Nach Art. 4 II legt das Komitee Aenderungen jeder Art, die eine Vergrößerung der Auslagen, oder eine Verbreiterung der Befugnisse des Instituts zur Folge haben, den angeschlossenen Regierungen zur Genehmigung vor.

B. Das Institut gehört wieder zu den Informationsstellen, deren Tätigkeit sich außerhalb des Völkerrechts abspielt. In Art. 2 ist klar zum Ausdruck gebracht, daß das Institut von den Staaten abhängig, Organ der Staaten ist. Dasselbe folgt für das Komitee aus Art. 4 II. Die Staaten haben es ausdrücklich vermieden, dem Komitee irgendwelche völkerrechtlichen Rechte oder Pflichten zu übertragen. Rechte und Pflichten des Komitees beschränken sich auf das Innenverhältnis dem Institut gegenüber.

Die Wein-Union ist also kein VRS.

11. Die Tierseuchenunion.

A. Die Tierseuchen-Union ist durch das internationale Abkommen zur Schaffung eines Tierseuchenamtes

[1]) BGBl. f. d. Rep. Oesterreich 1930 1 S. 241 ff.

und organische Statuten des internationalen Tierseuchenamtes, abgeschlossen in Paris am 25. Januar 1924[1]) gegründet worden. In Art. 1 des Abkommens verpflichten sich die Staaten, ein internationales Tierseuchen-Amt mit dem Sitz in Paris zu gründen und zu unterhalten. Das Amt ist den Staaten unterstellt, die sich an demselben beteiligen. Die Hauptaufgabe des Amtes sind nach Art. 4 des Abkommens die Anregung und Vereinigung von Forschungen und Versuchen über die Pathologie und Verhütungsmaßregeln von ansteckenden Tierkrankheiten. Berichte über den Verlauf und die Bekämpfung von Tierseuchen hat das Amt zu sammeln und den Regierungen und nationalen Gesundheitsämtern der Vertragsstaaten mitzuteilen. Das Amt soll ferner etwaige Entwürfe für Abkommen über die Gesundheitspolizei der Tiere prüfen und den Vertragsregierungen die Mittel zur Verfügung stellen, die Durchführung solcher Abkommen zu überwachen. Nach Art. 2 der Statuten kann sich das Amt in keiner Weise in die Verwaltung der einzelnen Staaten einmengen. Es ist unabhängig von den Behörden des Landes, in dem es sich befindet. Es verkehrt unmittelbar mit den Oberbehörden, die in den einzelnen Staaten mit der Gesundheitspolizei der Tiere betraut sind. Das Amt ist nach Art. 6 des Abkommens der Aufsicht und Leitung eines internationalen Komitees unterstellt, das sich aus technischen Vertretern der einzelnen Staaten zusammensetzt. Zu jeder Aenderung des Direktionsreglements für das Personal des Amtes oder der Geschäftsordnung des Amtes bedarf das Komitee der Zustimmung aller beteiligten Regierungen (Art. 15 II).

B. Das Tierseuchenamt hat völkerrechtlich gesehen die gleiche Stellung, wie das Gesundheitsamt der Hygiene-Union. Das über jenes gesagte gilt entsprechend auch hier. Auch das Komitee hat keine völkerrechtlichen Rechte. Aus Art. 15 II ergibt sich deutlich, daß die wahrhaft Handelnden die Staaten sind, die hinter dem Komitee stehen, und nicht die Union. Die Tierseuchen-Union ist also kein VRS.

12. Die landwirtschaftliche Union.

A. Die landwirtschaftliche Union ist gegründet worden auf der Konferenz von Rom vom 29. Mai bis

[1]) RGBl. 1928. II. S. 318 ff.

6. Juni 1905[1]). Durch Art. 1 wird ein ständiges landwirtschaftliches Institut mit dem Sitze in Rom errichtet. In Art. 2 wird das Institut bezeichnet als „une institution d'Etats", in welcher jeder Mitgliedstaat durch von ihm gewählte Delegierte vertreten ist. Das Institut setzt sich zusammen aus der Generalversammlung und dem ständigen Komitee.

1. Die Generalversammlung besteht nach Art. 3 aus den Vertretern der Mitgliedstaaten. Die Zahl der Stimmen eines jeden Staates ist unabhängig von der Zahl seiner Vertreter, sondern richtet sich nach der Höhe seiner finanzieller Beteiligung. Nach Art. 5 ist zur Gültigkeit der Beschlüsse die Anwesenheit von mindestens zwei Drittel aller Mitglieder erforderlich. Ueber das Stimmenverhältnis ist im Vertrage nichts gesagt. Es hat sich die Gewohnheit herausgebildet, Stimmenmehrheit für ausreichend zu halten[2]).

2. Das ständige Komitee ist nach Art. 6 das ausführende Organ unter der Aufsicht der Generalversammlung. Außerdem bereitet es die Sitzungen und Beschlüsse der Generalversammlung vor. Es entwirft eine Geschäftsordnung, die dann nach Art. 5 II von der Generalversammlung bestätigt wird.

Das Institut hat gemäß Art. 9 die Aufgabe, alle statistischen und sonstigen Angaben über Ackerbau, Anbau, Verkauf und Preis landwirtschaftlicher Produkte auf den verschiedenen Märkten und über den Arbeitslohn der Landarbeiter zu sammeln, zu bearbeiten und zu veröffentlichen. Es soll die Mitgliedstaaten vom Auftreten, Wesen und Bekämpfungsmöglichkeiten von Pflanzenkrankheiten benachrichtigen. Es soll die die Zusammenarbeit, Versicherung und das Kreditwesen betreffenden Fragen bearbeiten und sachdienliche Informationen auf diesen Gebieten den Mitgliedstaaten zukommen lassen.

B. Das internationale Ackerbauinstitut hat in der Literatur schon mehrfach Beachtung gefunden. Die Anregung hierzu ging von Fusinato aus. Er machte sich zur Aufgabe, den Rechtscharakter des Instituts zu untersuchen. Es liegt also seiner Arbeit ein anderes Betrachtungsobjekt zu Grunde, wie der hier angestellten Untersuchung. Denn hier soll nicht das

[1]) Annuaire 1908—09 (P. d.) 305 ff.
[2]) So Stockhammern a.a.O. S. 31 und Kunz a.a.O. S. 389 Anm. 9.

Institut behandelt werden, sondern die landwirtschaftliche Union. Aus diesem Grunde interessieren die Ausführungen Fusinatos hier nicht. Nur in einem Punkte[3]) greift er in die hier zur Erörterung stehende Frage ein: Er lehnt es ab, das Institut als das Organ einer internationalen VU. zu bezeichnen, denn damit sei die Frage nach dem Rechtscharakter des Instituts in keiner Weise gefördert. D. h. also Fusinato lehnt es ab, das Institut als Organ einer VU. zu bezeichnen, nicht weil er dies für falsch hielte, sondern nur deshalb, weil diese Aussage nichtssagend ist für die Frage nach dem Rechtscharakter des Instituts. Da aber, wie gesagt, diese Frage hier unerörtert bleiben soll, befinden wir uns wohl nicht in einem Widerspruch zu Fusinato wenn wir das Ackerbauinstitut nur als Organ einer hinter ihm stehenden VU. ansehen. (Damit soll nicht gesagt sein, daß es sich um ein Unions-Organ handelt, sondern nur, daß eine VU. überhaupt vorliegt, die durch das Institut in Erscheinung tritt). Diese Ansicht vertreten auch J. Kunz[4]), Stockhammern[5]) und Hobsen[6]). Die Frage, ob die landwirtschaftliche Union VRS. ist oder nicht, wird auch von diesen drei Schriftstellern nicht angeschnitten. Man muß also zu ihrer Beantwortung wieder den anfangs vorgeschlagenen Weg gehen und zunächst nach völkerrechtlichen Rechten oder Pflichten forschen. Diese Forschung bleibt erfolglos. Dem Institut sind wissenschaftliche Aufgaben, Rechte und Pflichten überwiesen, wie sie jedes Privatinstitut auch haben könnte, und die nirgends in das Gebiet des Völkerrechts hineinreichen. Die landwirtschaftliche Union ist also kein VRS.

13. Die Union zur Veröffentlichung der Zolltarife.

A. Die Union zur Veröffentlichung der Zolltarife ist durch die Uebereinkunft betreffend die Gründung eines internen Verbandes zum Zwecke der Veröffentlichung der Zolltarife, abgeschlossen in Brüssel am 5. Juli 1890[1]) gegründet worden. In Art. 1 schließen sich die vertragschließenden Staaten zu einer Vereinigung mit dem

[3]) a.a.O. S. 152.
[4]) a.a.O. S. 389 Anm. 9.
[5]) a.a.O. S. 66.
[6]) a.a.O. S. 243—246.
[1]) Annuaire 1908—09 (P. d.) S. 80 f.

Titel „internationaler Verband zum Zwecke der Veröffentlichung der Zolltarife" zusammen. Nach Art. 2 hat dieser Verband den Zweck, auf gemeinsame Kosten und so schnell und genau wie möglich die Zolltarife der einzelnen Staaten und deren etwaige Abänderungen zur öffentlichen Kenntnis zu bringen. Zu diesem Zwecke wird in Art. 3 ein internationales Büro mit dem Sitze in Brüssel errichtet, welches die Aufgabe hat, die Zolltarife und die Gesetze oder Verordnungen, durch welche die Zolltarife abgeändert werden, zu übersetzen und bekannt zu machen. Die Bekanntmachung geschieht durch eine Zeitschrift, die das Büro herausgibt (Art. 4). Eine besondere Stellung nimmt die Belgische Regierung ein. Nach Art. 5 ernennt das belgische Außenministerium das Personal des Büros und führt die Aufsicht über den gesamten Geschäftsbetrieb. Gemäß Art. 14 sind Beitrittserklärungen fremder Staaten, die Mitglieder der Union werden wollen, an die belgische Regierung zu richten, welche dann die übrigen Mitgliedstaaten benachrichtigt.

B. Auch bei dieser Union ist von völkerrechtlichen Rechten oder Pflichten nicht die Rede. Die Tatsache, daß mit der Entgegennahme der Beitrittserklärungen neuer Staaten nicht das Büro, sondern die belgische Regierung betraut worden ist, die insoweit als Geschäftsführerin der Union auftritt, ist besonders charakteristisch dafür, daß der Union keinerlei irgendwie ins Völkerrecht spielende Tätigkeit übertragen wollte. Die Union ist also kein VRS.

14. Die Meerengenunion.

A. Die rechtlichen Grundlagen für die Meerengen-Union finden sich im Lausanner Frieden vom 24. Juli 1923 und in dem gemäß Art. 23 dieses Vertrages abgeschlossenen Meerengenvertrag gleichen Datums[1]). Hiernach schließen sich die Vertragsstaaten zusammen, um die freie und ungehinderte Durchfahrt durch den Bosporus und die Dardanellen zu sichern. Zu diesem Zweck werden gewisse, im Vertrag beschriebene Küstenzonen entmilitarisiert. Die Grenzen dieser Zonen wurden im Einzelnen durch eine eigens für diesen Zweck

[1]) Martens NRG. 3. Serie, B.d 13, S. 391 ff.

geschaffene Kommission (Art. 5 Annex) bestimmt. Diese Kommission besteht jetzt nicht mehr. In Art. 10 Annex ist eine Meerengen-Kommission mit dem Sitz in Konstantinopel gegründet worden. Sie hat darüber zu wachen, daß die freie Durchfahrt durch die Meerengen betreffenden Bestimmungen des Vertrages innegehalten werden. Zuwiderhandlungen hat die Kommission dem Völkerbund in einem jährlichen Bericht zu melden (Art. 15 Annex). Nach Art. 16 Annex gibt sich die Kommission selbst ihre Geschäftsordnung. In Art. 18 verpflichten sich die Staaten, jede Verletzung oder Gefährdung der Freiheit der Meerenge garantierenden Bestimmungen mit allen vom Völkerbundsrat gut geheißenen Mitteln zu verhindern.

B. Aus dem Art. 18 ergibt sich, daß die Kommission selbst keinerlei polizeiliche Gewalt oder sonstige Hoheits- oder Zwangsbefugnisse hat. Die Kommission hat lediglich die Pflicht, etwaige Vertragsverletzungen anzuzeigen, was keineswegs eine völkerrechtliche Pflicht ist, alles weitere übernehmen dann die Staaten selbst.

In der Literatur hat Strupp[2]) der Kommission, ausdrücklich der Kommission und nicht der Union, Völkerrechtsfähigkeit zugesprochen. An anderer Stelle[3]) meint Strupp dann, daß die Kommission („trotz der Flagge") nicht selbst VRS. sei, sondern nur Organ einer völkerrechtsfähigen Union. Begründungen fehlen beide Male, was eigentlich gemeint ist, bleibt unklar. Auch scheint Strupp von falschen Voraussetzungen auszugehen, denn eine eigene Flagge hat die Meerengenkommission oder Union nach dem Lausanner Vertrag nicht. Eine Flagge war allerdings durch Art. 42 des Friedensvertrages von Sèvres vom 10. August 1920 vorgesehen. Dieser Vertrag ist aber bekanntlich nie in Kraft getreten. Aus diesem Grunde können hier die Aussagen Strupps nicht verwertet werden.

Kabbara, Visher, Rougier, Exner und Topf aaO. schildern nur den Inhalt und die Bedeutung der Meerengenkonvention, ohne auf die Frage nach der Völkerrechtsfähigkeit der Union einzugehen.

Die Meerengen Union ist mangels völkerrechtlicher Rechte oder Pflichten kein VRS.

---

[2]) Gurndzüge S. 35.
[3]) Grundzüge S. 163—164.

15. Die Austauschunion.

A. Die Austausch-Union ist durch die Konvention von Brüssel vom 15. März 1886[1]) gegründet worden. Gemäß Artikel 1 wird in jedem der Vertragsstaaten ein mit dem Austauschdienst beauftragtes Büro errichtet. In Art. 2 verpflichten sich die Staaten zum Austausch von offiziellen, parlamentarischen und administrativen Dokumenten, die im Ursprungsland veröffentlicht worden sind, sowie von solchen Werken, die im Auftrag und auf Kosten der Regierungen hergestellt worden sind. Jedes Büro soll nach Art. 3 eine Liste der genannten Veröffentlichungen führen, welche jedes Jahr berichtigt und ergänzt und ihrerseits unter den Büros ausgetauscht wird. Die Büros sind ferner nach Art. 7 die offiziösen Vermittler zwischen den wissenschaftlichen Vereinigungen in den einzelnen Vertragsstaaten.

B. Aus dem Vertrage geht eindeutig hervor, daß die einzelnen Büros Organe des Staates sind, der sie errichtet hat, also nationale Organe. Irgendwelche internationalen Organe sind durch den Vertrag nicht geschaffen worden. Mangels eigener Organe kann also die Austausch-Union kein VRS. sein.

16. Der Welthilfsverband.

A. Der Welthilfsverband (WHV.) ist durch das Abkommen über die Gründung eines WHV. vom 12. Juli 1927[1]) gegründet worden. Die Aufgaben und die Zuständigkeit des WHV. sind in Art. 2 des Abkommens in einer Generalklausel zusammengefaßt. Man hat zwischen Katastrophen von außergewöhnlicher Schwere, den „Hyperkatastrophen" wie Jastrow[2]) sie nennt, und sonstigen Katastrophen geringeren Ausmaßes zu unterscheiden. Bei Hyperkatastrophen soll der WHV. die erste Hilfe leisten. Bei sonstigen Katastrophen hat er die Hilfsorganisationen nötigenfalls zusammenzufassen, vorbeugende Maßnahmen zu fördern und dafür einzutreten, daß alle Völker an dem gegenseitigen internationalen Hilfswerk tätig mitwirken. Die Tätigkeit des WHV. ist in jedem

[1]) Annuaire 1908—09 (P. d.) S. 361 ff.
[1]) RGBl. 1929 II S. 529.
[2]) a.a.O. S. 52.

Land von der Zustimmung der Regierung abhängig (Art. 4 Abk.). Als Organe erscheinen der nach Art. 6 Abk. aus den Delegierten aller Mitgliedstaaten bestehende Gesamtrat und der von diesem ernannte Vollzugsausschuß. Der Gesamtrat ist nach Art. 3 II der Satzungen verhandlungsfähig, wenn die Vertreter mindestens der Hälfte der Mitgliederstaaten anwesend sind. Zur Gültigkeit der Beschlüsse ist grundsätzlich einfache Mehrheit der abgegebenen Stimmen erforderlich. Einen Ausnahmefall davon stellt Art. 4, I [2] der Satzungen dar, wonach der Gesamtrat mit zweidrittel Mehrheit alle zur Ausführung der Satzung erforderlichen Verwaltungsvorschriften festsetzt. Der Vollzugsausschuß ist nach Art. 7 der Satzungen der Bevollmächtigte und Treuhänder des WHV. Er vertritt den WHV. gegenüber dem Völkerbund und den einzelnen Regierungen.

B. In der Literatur schildert Külz das Zustandekommen, die Zwecke und die Organisation des WHV. An einer Stelle[3]) meint er, daß die Gründungskonferenz einberufen wurde „um auf Grund der Vorarbeiten der Kommission einen internationalen Staatenbund zur Hilfeleistung bei Katastrophen zu begründen". Da Külz in seinem Aufsatz sonst auf rechtliche Fragen überhaupt nicht eingeht, ist anzunehmen, daß er den Ausdruck „Staatenbund" nur zum Zwecke der Veranschaulichung gewählt hat, ohne damit eine rechtliche Aussage machen zu wollen. Ueber den Begriff des Staatenbundes herrscht in der Wissenschaft Einheit vor allem auch darüber, daß, wie Sauer[4]) hervorhebt, dem Staatenbund politische Zwecke und Aufgaben immanent sind. Politische Zwecke und Aufgaben hat der WHV. aber nicht. Deshalb ist er auch kein Staatenbund im Rechtssinne (so auch Sauer[5])). Der WHV. ist vielmehr ein VU. in dem eingangs beschriebenen Sinne (so auch Sauer[6]). Die Frage, ob der WHV. Träger völkerrechtlicher Rechte oder Pflichten ist, läßt sich aus dem Abkommen oder den Satzungen nicht ohne weiteres entscheiden. Da der Tätigkeitsbereich des WHV. in Art. 2 nur in einer Generalklausel beschrieben ist, sind auch die Zuständigkeitsgrenzen

[3]) a.a.O. S. 150.
[4]) a.a.O. S. 43.
[5]) a.a.O. S. 43.
[6]) a.a.O. S. 47.

nicht fest umrissen. Insbesondere ist nicht ausdrücklich geregelt, welcher Mittel sich der WHV. zur Erfüllung seiner Aufgaben im Einzelfall bedienen kann. So erhebt sich die Frage, ob etwa der WHV. beschließen könnte, die Mitgliedstaaten sollten ein Gesetz erlassen, daß zur Hilfe bei einer Katastrophe jeder Bürger eine Spende in einer bestimmten Höhe zu zahlen hätte, und ob ein solcher, gemäß Art. 3 II der Satzungen mit einfacher Mehrheit gefaßter Beschluß für die Mitgliedstaaten verbindlich wäre. Diese Frage muß im Hinblick auf Art. 4 des Abkommens verneint werden. Wenn der WHV. in einem bestimmten Staat ohne Zustimmung der Regierung nicht einmal helfen darf, dann kann er noch weniger einen Staat ohne dessen Willen in irgendeiner Weise belasten. Durch die Generalklausel sind also dem WHV. keine völkerrechtlichen Rechte überwiesen worden.

Das Recht nach Art. 4 der Satzungen, im Gesamtrat mit zwei Drittel Mehrheit die zur Ausführung der Satzung erforderlichen Verwaltungsvorschriften zu erlassen, wäre dann ein völkerrechtliches, wenn die Verwaltungsvorschriften ihrerseits Völkerrechtsnormen darstellten. Nach Sauer[7]) sind die Verwaltungsvorschriften „Völkerrechtsnormen im weiteren Sinne" d. h. solche, die nicht von Staaten oder den ihnen gleichgestellten ursprünglichen Völkerrechtssetzungssubjekten sondern von „Völkerrechtssubjekten im weiteren Sinne" ausgehen. Als ein solches VRS. im weiteren Sinne bezeichnet Sauer den WHV., da er das völkerrechtliche Recht habe, die Verwaltungsvorschriften (also Völkerrecht im weiteren Sinne) zu erlassen, und er deren Normenadressat sei. Sauer stellt zwei Behauptungen auf: 1. daß der WHV. VRS. sei, 2. daß die Verwaltungsvorschriften Völkerrechtsnormen seien. Er „beweist" nun die eine Behauptung mit der anderen und umgekehrt. Ein schlüssiger Beweis wird dadurch nicht geführt. Die Ansicht, daß die Verwaltungsvorschriften Völkerrechtsnormen seien, ist nicht zu billigen. Es sind interne Instruktionen und Geschäftsordnungen, denen jede bindende Außenwirkung fehlt. Sie sind die Folge des Selbstverwaltungsrechts, das die Staaten dem WHV. in den Schranken des Gründungsabkommens und der Satzungen übertragen haben. Dieses Selbstverwaltungsrecht ist, wie bereits ausgeführt,

[7]) a.a.O. S. 64—65.

nicht völkerrechtlicher Natur. Wenn also die Verwaltungsvorschriften keine Völkerrechtsnormen sind, dann ist das Recht, sie zu erlassen, auch kein völkerrechtliches Recht. Aus diesen Gründen kann entgegen der Ansicht Sauers dem WHV. Völkerrechtsfähigkeit nicht zugesprochen werden.

17. Das Rote Kreuz.

A. Das Rote Kreuz ist durch die Genfer Konvention vom 22. August 1864 gegründet worden. Die jetzt geltenden Rechtsgrundlagen enthält die Genfer Konvention vom 27. Juli 1929[1]). Durch die Konventionen übernehmen die Staaten eine Reihe im einzelnen aufgezählter Verpflichtungen bezüglich der Kriegsverwundeten der anderen Vertragsstaaten. Durch Art. 9 wird für jeden Staaten die Möglichkeit begründet, Organe zu schaffen, die unter allen Umständen respektiert und geschützt werden, und die nach Art. 19 das von allen Staaten anerkannte Zeichen des roten Kreuzes in Flagge, Armbinde oder Abzeichen führen dürfen.

B. Diese Rechte der Rot Kreuz Organe sind zweifellos völkerrechtlicher Natur. Die Frage, wer Träger dieser Rechte ist, die Union oder die Staaten, ist zugunsten der Staaten zu entscheiden. Die einzelnen Rot Kreuz Organe, wie die Sanitätskolonnen der einzelnen nationalen Heere, sind staatliche Organe. Irgendwelche internationalen Organe sind durch die Rot Kreuz Konvention nicht geschaffen worden. Infolgedessen besteht rechtlich garnicht die Möglichkeit, daß die Union Träger der oben beschriebenen Rechte wäre. Es sind die einzelnen Staaten, die durch ihre Organe Träger dieser Rechte sind.

Das Commité international de la Croix rouge steht nur tatsächlich in Verbindung mit der Rot Kreuz Union. Rechtlich ist es in diese Organisation nicht eingebeut. Es ist eine von den Staaten völlig unabhängige Privatvereinigung. Es ist zwar widerholt beantragt worden, dem Komitee eine völkerrechtliche Stellung zu verschaffen — besonders haben sich die Russen unter Marten's Führung hierfür auf der Karlsruher Konferenz von 1878 eingesetzt — der Antrag hat aber nie Anklang gefunden. Auf der Karlsruher Konferenz ist ausdrück-

[1]) Actes S. 655 ff.

lich die Entschließung angenommen worden, „de maintenir tel qu'il existe depuis l'origine de l'oeuvre le commité international"[2]). An diesem Zustand ist auch durch die Genfer Konferenz von 1929 nichts geändert worden. Das Kommitee hat zwar durch einen Vertreter an der Konferenz teilgenommen, es herrschte aber Einverständnis darüber, und wurde von dem Vertreter des Komitees ausdrücklich betont, daß das Kommitee der Konferenz lediglich „à titre auxiliaire" beiwohne und daß es sein ganzer Ehrgeiz sei, an dem Zustandekommen der Konvention mitzuarbeiten, ohne irgendwie in die Sphäre der staatlichen Delegierten eingreifen zu wollen[3]). Das Kommitee kann also bei der völkerrechtlichen Betrachtung des Roten Kreuzes ganz ausgeschaltet werden.

Demnach bleibt es dabei, daß das Rote Kreuz kein VRS. ist.

18. Die Union zum Schutze des gewerblichen Eigentums.

A. Die Union zum Schutze des gewerblichen Eigentums wurde durch die Pariser Verbandsübereinkunft vom 20. März 1883, revidiert in Brüssel am 14. Dezember 1900 in Washington am 2. Juni 1911 und im Haag am 6. November 1925[1]) gegründet. Gemäß Art. 1 bilden die Vertragsstaaten „einen Verband zum Schutze des gewerblichen Eigentums". Die folgenden Art. enthalten eine Begriffsbestimmung, die Meistbegünstigungsklausel und mehrere Vorschriften über die Durchführung des Schutzes im einzelnen und über Ursprungsbezeichnungen, zu deren Innehaltung sich die Staaten gegenseitig verpflichten. Im Art. 13 wird das durch Art. 13 der Pariser Uebereinkunft gegründete internationale Büro zum Schutze des gewerblichen Eigentums beibehalten. Das Büro hat die Aufgabe, sämtliche den Schutz des gewerblichen Eigentums betreffenden Mitteilungen aller Art zu sammeln, zu vereinigen und zu veröffentlichen. Es beschäftigt sich mit gemeinnützigen Studien, die für die Zwecke der Union für Bedeutung sind und gibt über alles eine Zeitschrift in französischer Sprache heraus. Ferner hat das Büro den Verbandsstaaten gegenüber Auskunft zu erteilen über Fragen der inter-

[2]) Zitiert nach Bohny a.a.O. S. 63.
[3]) Actes S. 63.
[1]) RGBl. 1928 II S. 176 ff.

nationalen Verwaltung, des gewerblichen Eigentums. Durch Artikel 14 sind periodisch wiederkehrende Konferenzen aus Delegierten der Verbandsstaaten vorgesehen, mit dem Zweck, Verbesserungen herbeizuführen, die geeignet sind, das System des Verbandes zu vervollkommnen. Ueber die Abstimmung in der Konferenz ist nichts gesagt. Es ergibt sich aber aus der Regelung bei der Union zum Schutze von Werken der Literatur und Kunst, die der vorliegenden Union in allen wesentlichen Punkten genau nachgebildet ist, daß Einstimmigkeit erforderlich ist. In dem Art. 24 III der revidierten Berner Uebereinkunft zum Schutze von Werken der Literatur und Kunst heißt es nämlich, daß die Beschlüsse auf den Revisionskonferenzen „zu ihrer Gültigkeit für den Verband der einhelligen Zustimmung der Verbandsländer" bedürfen. Im Wege der Analogie wird man diese Bestimmung auch für die Konferenzen der Union zum Schutze des gewerblichen Eigentums anwenden können.

B. Nach dem Abkommen stellt sich das Büro als eine Nachrichten- und Informationsstelle dar. Rechte und Pflichten des Büros sind nicht völkerrechtlicher Art.

Jedoch haben die Revisionskonferenzen völkerrechtliche Rechte. Sie können das Abkommen ändern, d. h. bestehendes Völkerrecht aufheben und neues Völkerrecht setzen. Aus der Tatsache aber, daß auf diesen Konferenzen solche Beschlüsse einstimmig gefaßt werden müssen, ergibt sich, daß die wahrhaft Handelnden die Staaten sind, daß das Recht der Völkerrechtssetzung bei den Staaten liegt, nicht bei der Union. Die Union ist demnach kein VRS.

19. Die Union zum Schutze von Werken der Literatur und Kunst.

A. Die Union zum Schutze von Werken der Literatur und Kunst ist durch die Berner Uebereinkunft vom 9. September 1886 gegründet worden. Diese Uebereinkunft ist mehrfach revidiert worden. Die jetzt maßgebende Fassung ist trotz neuerer Konventionen die revidierte Berner Uebereinkunft zum Schutze von Werken der Literatur und Kunst vom 13. November 1908[1]). Wie schon erwähnt, entspricht diese Union im wesentlichen der Union zum Schutze

[1]) RGBl. 1910 S. 965 ff.

des gewerblichen Eigentums. Durch Art. 1 bilden die Vertragsstaaten einen Verband zum Schutze des Urheberrechts an Werken der Literatur und Kunst. Die folgenden Artikel bringen Definitionen der geschützten Rechte, Bestimmungen über den Inhalt des Urheberrechts, Gleichbehandlungsklausel und Dauer des Schutzes. In Art. 21 wird das in Art. 16 des 1. Berner Abkommens gegründete internationale Büro beibehalten. Das Büro hat nach Art. 22 die Aufgabe, alle den Schutz des Urheberrechts betreffenden Mitteilungen aller Art zu sammeln und zu veröffentlichen. Es stellt Untersuchungen an, die von gemeinsamem Nutzen und Interesse für den Verband sind, und gibt eine Zeitschrift in französischer Sprache heraus. Das Büro soll den Verbandstaaten auf ihren Wunsch Auskunft über die den internationalen Schutz des Urheberrechts betreffenden Fragen geben. Art. 24 sieht Revisionskonferenzen vor. Zur Gültigkeit der Beschlüsse ist Einstimmigkeit aller Staaten erforderlich.

B. Für diese Union gilt das für die Union zum Schutze des gewerblichen Eigentums unter B. gesagte entsprechend.

Die Union ist kein VRS.

20. Die handelsstatistische Union.

A. Die handelsstatistische Union ist durch die Brüsseler Convention concernante l'établissement d'une statistique commerciale internationale vom 31. Dezember 1913[1]) gegründet worden. Die Vertragsstaaten schließen sich in der Konvention zusammen zur Ermöglichung einer internationalen Handelsstatistik. Durch Art. 3 wird ein bureau international de statistique commerciale gegründet, welches die statistischen Angaben der einzelnen Staaten zu sammeln, zusammenzustellen und zu veröffentlichen hat. Das Büro ist unter die Aufsicht der belgischen Regierung gestellt. In Art. 9 wird vorgesehen, daß alle 7 Jahre auf die Initiative eines Staates hin eine Revisionskonferenz stattfinden kann. Ueber das Stimmrecht ist nichts besonderes gesagt. Es gilt also die grundsätzliche Regelung, daß jeder Staat eine Stimme hat, und daß zur Gültigkeit der Beschlüsse Einstimmigkeit erforderlich ist[2]).

[1]) Martens NRG. 3. Serie Bd. 11 S. 304 ff.

[2]) So Verdross Artikel Stimmeneinhelligkeit, Stimmenverhältnis, in WB. II S. 681 und von Frisch Artikel Kongresse und Konferenzen, internationale in WB. I S. 663 ff.

B. Die Rechtslage bei dieser Union ist die gleiche, wie bei der Union zum Schutze des gewerblichen Eigentums und der Union zum Schutze des Urheberrechts. Das Büro hat keinerlei völkerrechtliche Rechte oder Pflichten. Das Recht der Völkerrechtsänderung auf den Revisionskonferenzen steht nicht der Union, sondern den Staaten zu, wie aus der Tatsache hervorgeht, daß die Beschlüsse einstimmig gefaßt werden müssen. Daß die Staaten mit dieser Union kein VRS. schaffen wollten, zeigt sich besonders deutlich in Art. 13 des Reglements, wo gesagt ist, daß die Staaten Miteigentümer des fond commun sind. Wenn also die Staaten nicht einmal in Vermögensrechtlicher Hinsicht ein neues Rechtssubjekt schaffen wollten, dann wollten sie es bestimmt für das Völkerrecht noch weniger. Die Handelsstatistische Union ist also kein VRS.

21. Die Kälteunion.

A. Die Kälte Union ist gegründet worden durch die Convention internationale pour la création, à Paris, d'un institut international du froid vom 21. Juni 1920[1]). Durch Art. 1 verpflichten sich die Vertragstaaten, ein internationales Kälte-Institut zu gründen. Das Institut ist nach Art. 3 ein Forschungsinstitut zur Förderung der Kälte-Wissenschaft und zur Sammlung und Veröffentlichung aller die Herstellungs- und Verwendungsmöglichkeiten der Kälte betreffenden wissenschaftlichen Arbeiten. Durch Art. 4 wird eine Generalkonferenz geschaffen. Sie setzt sich aus den Delegierten der Vertragsstaaten zusammen. Ueber das Stimmrecht in dieser Konferenz ist nur gesagt, daß die Beschlüsse über Zulassung neuer Mitgliedstaaten mit $^2/_3$ Mehrheit der anwesenden oder durch das Institut vertretenen Mitgliedstaaten gefaßt werden müssen (Art. 1). Art. 5 konstituiert ein commité exécutif. Es ist berufen, die Beschlüsse der Generalkonferenz auszuführen. In Zeiten, in denen die Generalkonferenz nicht tagt, besitzt das Exekutiv-Komitee die Rechte der Generalkonferenz. Die hiernach getroffenen Entscheidungen bedürfen aber der späteren Genehmigung durch die Generalkonferenz.

B. Die Befugnisse und Pflichten des Instituts selbst reichen nicht in das Gebiet des Völkerrechts hinein. Sie unterscheiden

[1]) Martens NRG. 3. Serie, Bd. 12, S. 312 ff.

sich rechtlich nicht von denen eines rein privaten Instituts. Das Recht der Generalkonferenz, über die Aufnahme neuer Mitgliedstaaten mit $^2/_3$ Mehrheit zu entscheiden, ist zweifellos ein völkerrechtliches Recht, denn der Beschluß, durch den ein Staat aufgenommen wird, stellt sich als ein Teil eines völkerrechtlichen Vertrages dar, schafft also Völkerrecht. Es ist nun zu untersuchen, ob Träger dieses Rechts die Union als solche, oder die Summe der Staaten ist. Die Tatsache, daß bei dem Aufnahmebeschluß Majorisierung möglich ist, könnte ein Hinweis dafür sein, daß die Staaten in der Union ein neues VRS. schaffen wollten. Im vorliegenden Fall würde man aber mit dieser Auslegung dem wirklichen Staatenwillen nicht gerecht. Es bestand für die Staaten gar kein Grund, die Kälteunion in Form eines VRS. zu gründen, denn zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt die Union der Völkerrechtsfähigkeit in keiner Weise. Man wird nicht fehl gehen, wenn man annimmt, daß den Gründerstaaten daran gelegen war, das Tätigkeitsfeld der Union und damit auch die Zuverlässigkeit ihrer Forschungsarbeit möglichst zu vergrößern, mit anderen Worten, den Mitgliederkreis der Union zu erweitern. Aus diesem Grunde durften die Staaten den Eintritt neuer Mitglieder nicht dadurch erschweren, daß sie ihn von der Zustimmung sämtlicher Mitgliedstaaten abhängig machten. Die Bestimmung, daß der Aufnahmebeschluß mit $^2/_3$ Mehrheit gefaßt wird, beruht also auf Zweckmäßigkeitserwägungen und kann für den Rechtscharakter der Union nicht von Bedeutung sein. Die Kälte-Union ist also kein VRS.

22. Die Union über den Eisenbahnfrachtverkehr.

A. Die Union über den Eisenbahnfrachtverkehr ist durch die Berner Konvention vom 14. Oktober 1890 gegründet worden. Das Gründungsabkommen ist wiederholt revidiert worden. Die maßgeblichen Rechtsgrundlagen enthält das internationale Uebereinkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr (IÜG.) vom 23. Oktober 1924[1]). Die Art. 1 bis 56 des IÜG. gehören in das Gebiet des internationalen Privatrechts. Sie enthalten Bestimmungen über den Kontrahierungszwang der Eisenbahnen, Frachtbrief, Lieferfrist, Haf-

[1]) RGBl. 1925 II S. 183 ff.

tung usw., die die einzelnen Staaten für ihr Gebiet durch Gesetz einführen sollen. In Art. 57 wird, um die Ausführung des Uebereinkommens zu erleichtern und zu sichern, ein Zentralamt für die Eisenbahnbeförderung gegründet. Das Amt hat die Aufgabe, 1. Mitteilungen der Vertragsstaaten und beteiligten Eisenbahnverwaltungen unter einander zu vermitteln, 2. alle für das internationale Transportwesen wichtigen Nachrichten zu sammeln, zusammen zu stellen und zu veröffentlichen, 3. auf Verlangen der Parteien Entscheidungen über Streitigkeiten der Eisenbahnen untereinander abzugeben, 4. die durch den internationalen Verkehr bedingten finanziellen Beziehungen zwischen den beteiligten Verwaltungen sowie die Einziehung rückständiger Forderungen zu erleichtern und in dieser Hinsicht die Sicherheit der Eisenbahnen untereinander zu fördern, 5. die geschäftliche Behandlung der Vorschläge zur Abänderung des IÜG. zu übernehmen und im Bedarfsfall den Zusammentritt von Konferenzen vorzuschlagen. Generalkonferenzen sollen außerdem nach Art. 60 § 1 spätestens fünf Jahre nach dem Inkrafttreten der letzten Aenderung stattfinden. Diese Konferenzen setzen sich aus den Delegierten der Vertragsstaaten zusammen. Sie beraten über Veränderung und Verbesserung des IÜG. Mangels besonderer Bestimmungen im IÜG. bedürfen solche Abänderungsbeschlüsse zu ihrer Wirksamkeit der einstimmigen Annahme durch die Vertragsstaaten, also auch der Ratifikation (so auch Loening[2]). Durch Art. 60 § 2 wird eine besondere kaufmännische Kommission geschaffen, zur Fortbildung der Anlage I zu dem IÜG., d. h. des Verzeichnisses der nur bedingt zur Beförderung zugelassener Gegenstände. Die Tätigkeit dieser Kommission wird in einem Reglement (Anlage VII zum IÜG.)[3]) näher geregelt. Danach sind Deutschland, Frankreich und Italien in der Kommission ständig vertreten. Jedes andere Land kann sich vertreten lassen. (Art. 1). Nach Art. 3 ist die Kommission verhandlungsfähig, wenn mindestens 3 Staaten vertreten sind. Bei den Abstimmungen gilt nach Art. 5 das Majoritätsprinzip. Die auf diese Weise zustande gekommenen Aenderungsbeschlüsse des Anhanges I bedürfen aber zu ihrer Gültigkeit noch folgenden Verfahrens: Nach Art. 60 § 2 Satz 2 werden sie unverzüglich den beteiligten Regierungen mitgeteilt. Sie

[2]) a.a.O. S. 17.
[3]) RGBl. 1925 II S. 284 ff.

treten dann am ersten Tage des 3. Monats nach dieser Mitteilung in Kraft, wenn nicht vorher mindestens 2 Staaten widersprechen. Der Widerspruch nur eines Staates ist also unbeachtlich, dieser Staat wird überstimmt (so auch Loening[4]).

B. Da die größte Bedeutung des IÜG. auf dem Gebiet des internationalen Privatrechts liegt, beschäftigt sich die über das IÜG. bereits bestehende Literatur auch hauptsächlich mit privatrechtlichen Fragen. Bei Loening[5]) findet sich die kurze Bemerkung, daß völkerrechtlich betrachtet, durch das IÜG. eine internationale Union ins Leben gerufen worden sei. Auf die Rechtsnatur dieser Union geht Loening aber nicht ein. Bei Meyer und Beckh aaO. wird der völkerrechtlichen Seite des Abkommens überhaupt keine Beachtung geschenkt. Es soll also wieder zunächst nach etwaigen völkerrechtlichen Rechten oder Pflichten gesucht werden. Bei den Bestimmungen über das Zentralamt befinden sich solche nicht. Als Informationsstelle den Staaten gegenüber greift das Zentralamt in das Völkerrecht nicht ein. Seine sonstigen Rechte und Pflichten sind privatrechtlicher Natur. Bei der Generalkonferenz taucht das Recht der Völkerrechtssetzung auf, also ein völkerrechtliches Recht. Aus der Tatsache, daß dieses Recht nur mit Zustimmung aller Staaten ausgeübt werden kann, geht hervor, daß es den Staaten zusteht, nicht der Union. Auch die kaufmännische Kommission kann völkerrechtsergänzende oder abändernde Beschlüsse fassen. Also auch hier ein völkerrechtliches Recht. Obwohl nun auf Grund solcher Beschlüsse Völkerrecht auch gegen den Willen eines Staates gesetzt werden kann, wird man doch annehmen müssen, daß auch in diesem Fall das Völkerrechtssetzungsrecht den Staaten zusteht. Die Anordnung, daß die beschlossene Aenderung des Anhanges I in kraft tritt, auch wenn ein Staat widerspricht, läßt auf den Willen der Gründerstaaten schließen, eine Abänderung des Anhanges I, wenn sie von der hierfür besonders sachkundigen kaufmännischen Kommission für gut befunden wird, nicht unnötig zu erschweren, nicht unmöglich zu machen, durch den Widerspruch eines einzigen widerspenstigen Staates. Es liegen also Zweckmäßigkeitserwägun-

[4]) IÜG. S. 984.
[5]) IÜG. S. 961.

gen vor und nicht etwa ein auf Gründung eines VRS. gerichteter rechtlicher Wille der Gründerstaaten. Die Union ist also kein VRS.

23. Die Union über den Personen- und Gepäckverkehr.

A. Das eben beschriebene Zentralamt für den internationalen Verkehr ist gleichzeitig noch Organ einer zweiten Union, der Union über den Personen- und Gepäckverkehr. Die Rechtsgrundlage dieser Union ist das internationale Uebereinkommen über den Personen- und Gepäckverkehr (IÜP.)[1]). Diese Union ist der Union über den Frachtverkehr streng nachgebildet, mit dem einen Unterschied, daß eine kaufmännische Kommission hier nicht besteht. Es genügt daher, auf die Schilderung der vorstehenden Union zu verweisen.

B. Rechtlich gilt das für die Frachtverkehrsunion unter B. Gesagte mit Ausnahme der Untersuchungen über die kaufmännische Kommission, für die vorliegende Union entsprechen. Auch diese Union ist kein VRS.

24. Die Union gegen den Waffenhandel.

Die Union gegen den Waffenhandel ist durch die Konvention von St. Germain über die Kontrolle über den Handel mit Waffen und Munition vom 10. September 1919[1]) gegründet worden. Durch Art. 1 ff. verpflichten sich die Staaten, die Ausfuhr bestimmter, im einzelnen aufgeführter Arten von Kriegswaffen und von Munition zu verhindern. In Art. 5 wird ein internationales Büro gegründet, welches die Aufgabe hat, alle den Handel mit Waffen und Munition betreffenden Nachrichten zu sammeln und unter den Vertragsstaaten zu vermitteln. Jeder Vertragsstaat soll alljährlich an das Büro einen Bericht über die erteilten Waffenausfuhrbewilligungen von unerlaubt ausgeführten Waffen und Munition senden. Es sind in der Konvention außer dem Büro noch andere Institute und Organe erwähnt, z. B. Kontrollagenten (Art. 8), amtliche Verwahrungsstelle für eingeführte Waffen

[1]) Zu 23 RGBl. 1925 II S. 483 ff.
[1]) Zu 24 Rec. d. Tr. VII S. 332.

(Art. 9), die aber rein nationale Organe des jeweiligen Staates, also bestimmt keine Unionorgane sind, und daher hier nicht interessieren. Gegen Vertragsverletzungen schreiten die Staaten unmittelbar ein, unter Umständen auch der Völkerbund. Das Büro ist hierbei ganz unbeteiligt (Art. 10). Die Ueberwachung zur See, d. h. Aufsicht und Polizeigewalt in der Ueberwachungszone wird von dem jeweils örtlich zuständigen Staat ausgeübt.

B. Anläßlich des Büros ist von völkerrechtlichen Rechten oder Pflichten nicht die Rede. Der Verpflichtung der Staaten, dem Büro die erwähnten Berichte zu übersenden, entspricht kein subjektives Recht des Büros auf eine solche Uebersendung. Die Rechtslage ist genau so wie bei der Anti-Sklaverei-Union. Das Büro hat nur ein „Reflexrecht" auf die Uebersendung. Das Ueberwachungsrecht zur See ist zweifellos ein völkerrechtliches Recht. Aber es ist ja im Vertrage ausdrücklich bestimmt, daß dieses Recht nur dem betreffenden zuständigen Staate, also nicht der Union, zusteht. Die Union ist mithin nicht Träger völkerrechtlicher Rechte oder Pflichten, also kein VRS.

In der Literatur schreibt Rosenberg[2]) in seiner Abhandlung über den Negerhandel auch über die vorliegende Union, ohne jedoch auf die Frage nach ihrer Völkerrechtsfähigkeit einzugehen.

25. Der Weltpostverein.

A. Der Weltpostverein wurde am 9. Oktober 1874 in Bern gegründet. Die jetzt geltenden Rechtsgrundlagen enthält der Weltpostvertrag vom 28. Juni 1920[1]). Nach Art. 1 bilden die Vertragstaaten für den gegenseitigen Postverkehr ein einziges Postgebiet, das den Namen „Weltpostverein" führt. Der Weltpostverein hat die Aufgabe, auch die übrigen Dienstzweige im zwischenstaatlichen Postverkehr einzurichten und zu vervollkommnen. Durch Art. 23 wird ein internationales Büro gegründet, welches den Vereinsländern als Verbindungs-, Auskunfts- und Beratungsstelle dient. Das Büro hat die Aufgabe, alle für den zwischenstaatlichen Postverkehr

[2]) a.a.O. S. 29—38.
[1]) RGBl. 1930 II S. 788 ff.

bedeutsamen Mitteilungen jeder Art zu sammeln, zu ordnen, zu veröffentlichen und zu verteilen. In Streitfragen hat es sich auf Verlangen der Beteiligten gutachtlich zu äußern. Es hat Anträge auf Aenderung von Kongreßbeschlüssen entgegenzunehmen und entsprechend weiterzuleiten, angenommene Aenderungen bekannt zu machen und ganz allgemein sich mit Ausarbeitungen, Zusammenstellungen und Aufgaben zu befassen, die ihm durch den Vertrag zugewiesen oder für die Zwecke des Weltpostvereins besonders übertragen werden. Das Büro vermittelt schließlich als Ausgleichsstelle für die Verwaltungen die seine Mitwirkung wünschen, den Abrechnungsverkehr jeder Art, der sich auf den Zwischenstaatlichen Postverkehr bezieht. Art. 12 sieht vor, daß mindestens alle 5 Jahre Revisionskongresse stattfinden. Sie setzen sich aus den Vertretern der Vertragsstaaten zusammen. Jedes Land hat eine Stimme. Jeder Kongreß bestimmt nach Art. 15 seine Geschäftsordnung selbst. Es wird also auch auf jedem Kongreß erst bestimmt, ob die Beschlüsse einstimmig gefaßt werden müssen, oder ob Majorisierung gelten soll. Für den Londoner Kongreß war durch Art. 8 der Geschäftsordnung[2]) einfache Mehrheit vorgesehen. Nach Art. 13 bedürfen die Konferenzbeschlüsse der Ratifikation. Sie sind jedoch für die ratifizierenden Länder verbindlich, ohne Rücksicht darauf, ob die anderen Länder ratifizieren oder nicht. Für die Zeit zwischen den Konferenzen ist in Art. 18 und 19 folgendes Verfahren vorgesehen: Jede Vereinsverwaltung hat das Recht, Vorschläge zur Abänderung oder Auslegung des Vertrages zu machen. Das internationale Büro sammelt zunächst Aeußerungen der einzelnen Verwaltungen und schickt diese dann sämtlichen Verwaltungen zu, mit der Aufforderung, sich für oder gegen den Vorschlag auszusprechen. Gibt eine Verwaltung binnen 6 Monaten keine Erklärung ab, so wird es so angesehen, als habe sie sich der Stimme enthalten. Nach Art. 20 gelten die Vorschläge als angenommen, wenn sie erhalten:

a) Einstimmigkeit, soweit es sich um Aenderungen wichtiger, im einzelnen aufgezählter Vertragsbestimmungen handelt,
b) $^2/_3$ Mehrheit, soweit es sich um nebensächliche Vertragsänderungen handelt,
c) einfache Mehrheit bei Auslegungsfragen.

---

[2]) Documents S. 34.

Als Beispiel für die Gruppe b) mag Art. 37 angeführt werden, wonach die Verwaltungen gemäß ihren inneren Vorschriften Sendungen, die nach Schluß der Dienstzeit eingeliefert werden, sowie postlagernde Sendungen mit einer besonderen Zuschlagsgebühr belegen dürfen. Diese Vorschrift könnte also mit $^2/_3$ Mehrheit abgeändert oder fallen gelassen werden.

B. Das internationale Büro ist eine Informationsstelle derselben Art, wie sie schon bei verschiedenen bereits behandelten Unionen geschildert wurde. Seine Tätigkeit spielt sich außerhalb des Völkerrechts ab.

Das völkerrechtliche Recht der Völkerrechtssetzung auf den Kongreß steht den Staaten zu, nicht der Union, wie sich aus der Ratifikationsbedürftigkeit der Kongreßbeschlüsse eindeutig ergibt. Soweit in dem schriftlichen Vorschlagsverfahren der Vereinsverwaltungen nach Art. 20 a Einstimmigkeit herrschen muß, leuchtet es ohne weiteres ein, daß die Staaten das Abänderungsrecht des Vertrages nicht dem Verein als solchen zubilligen wollten. Aber auch soweit eine Abänderung mit $^2/_3$ Mehrheit zustande kommt, ist nicht der Verein Träger des Völkerrechtssetzungsrechts, sondern die Staaten, denn es muß aus der Tatsache, daß auf diesem Wege nur nebensächliche, den internen Geschäfts- oder Verwaltungsverkehr der einzelnen Verwaltungen betreffende Vertragsbestimmungen abänderbar sind, geschlossen werden, daß die Gründerstaaten die $^2/_3$ Mehrheit aus Zweckmäßigkeits- und nicht aus Rechtsgründen angeordnet haben. Die Staaten haben um die Arbeitsmöglichkeit und Anpassungsfähigkeit der Union nicht zu erschweren, wie dies durch das Erfordernis der Einstimmigkeit immer geschieht, die $^2/_3$ Mehrheit für ausreichend gehalten und dafür in Kauf genommen, daß möglicherweise die eigene Verwaltung überstimmt würde.

Das „Recht" nach Art. 20 c, den Vertrag auszulegen, ist kein völkerrechtliches Recht. Es wird durch diese Auslegung kein neues Völkerrecht geschaffen, wie es etwa bei Legalinterpretation der Fall wäre, sondern bereits bestehendes Völkerrecht erforscht.

Aus alle dem geht hervor, daß der Weltpostverein kein völkerrechtlicher Rechtsträger, mithin kein VRS. ist.

Zu dem gleichen Ergebnis, wenn auch auf anderem Wege, gelangen Bühler[3]) und Boisson[4]).

26. Der Welttelegraphenverein.

A. Der Welttelegraphenverein ist durch die Petersburger Konvention vom 10.—22. Juli 1875[1]) gegründet worden. Er ist im allgemeinen dem Weltpostverein nachgebildet. Das nach Art. 14 gegründete internationale Büro entspricht in Stellung und Aufgaben völlig dem Büro des Weltpostvereins. Auch beim Telegraphenverein gibt es ein schriftliches Vorschlagsverfahren, durch das aber hier nicht der Vertrag, sondern nur das Reglement oder der Tarif geändert werden kann. Zu solchen Aenderungen ist stets Einstimmigkeit aller oder der beteiligten Verwaltungen erforderlich. Von Verwaltungen, die sich binnen 5 Monaten auf einen Vorschlag nicht äußern, wird angenommen, daß sie sich der Stimme enthalten, und daher über ihr Schweigen hinweggesehen (Art. 84 Abs. 9 und 10 des Reglements)[2]). Eine Besonderheit des Telegraphenvereins sind die Verwaltungskonferenzen nach Art. 15 III des Vertrages, die von Zeit zu Zeit zum Zweck der Revision des Reglements und des Tarifs (nicht des Vertrages) stattfinden. Diese Konferenzen werden aus Abgesandten gebildet, welche die Verwaltungen der einzelnen Mitgliedstaaten vertreten (Art. 16 Konventionen). Bei ihren Sitzungen herrscht das Majoritätsprinzip (Art. 10 des Reglements). Die beschlossenen Abänderungen erlangen nach Art. 16 des Vertrages erst nach ihrer Bestätigung durch die Regierungen aller Vertragsstaaten Gültigkeit.

B. Bei dem Welttelegraphenverein ist es durch das Erfordernis der Einstimmigkeit beim schriftlichen Vorschlagsverfahren und durch die Genehmigungsbedürftigkeit der Verwaltungskonferenzbeschlüsse ganz deutlich, daß die Staaten das hier auftauchende Völkerrechtssetzungsrecht nicht dem

---

[3]) a.a.O. S. 186.
[4]) a.a.O. S. 47—50.
[1]) Fleischmann Quellen S. 133 ff.
[2]) Das Reglements ist bei Fleischmann a.a.O. nur auszugsweise abgedruckt. Ein völliger Abdruck befindet sich im Annuaire 1910—11 (P. d.) S. 370 ff.

Verein übertragen, den Verein also nicht zum VRS. erheben wollten. Der Welttelegraphenverein ist also kein VRS.

Auch Boisson[3]) verneint die Völkerrechtsfähigkeit des Telegraphenvereins im Hinblick auf die Unselbständigkeit der Verwaltungskonferenzen und das sich hieraus ergebende Fehlen eines eigenen selbstständig durchsetzbaren Vereinswillens. O. Kunz[4]) hält den Telegraphenverein für einen Zweckverband in Form eines Vertrages. Mit einem Gemeinwesen habe er nichts zu tun. Daraus wird man folgern können, daß O. Kunz den Telegraphenverein noch weniger für ein VRS. hält. Auch in einem mit J. R. unterzeichneten Artikel im Journal télégraphique[5]) wird die Völkerrechtssubjektivität des Telegraphenvereins geleugnet. Eine Begründung fehlt. Es ist dort lediglich die Behauptung Neumeyers ziziert, wonach alle Unionen zwar theoretisch VRS. sein könnten, es in Wirklichkeit aber nicht wären. Neugebauer[6]) bezeichnet den Telegraphenverein als eine „Rechtspersönlichkeitbesitzende Weltverkehrsgemeinschaft", die auf einem völkerrechtlichen Vertrage des Weltverkehrsrechtes beruhe. Nähere Darlegungen und Begründungen fehlen. Es ist insbesondere nicht klar, in welcher der verschiedenen Rechtssysteme diese „Weltverkehrsgemeinschaft" Rechtssubjektivität besitzen soll. Aus diesen Gründen ist auch ein Eingehen auf die Ansicht Neugebauers nicht möglich.

27. Der Weltfunkverein.

A. Der Weltfunkverein ist durch die radio-telegraphische Konvention von London am 5. Juli 1912 gegründet worden. Die jetzt geltenden Rechtsgrundlagen enthält der Weltfunkvertrag von Washington vom 27. November 1927[1]). Art. 1—12 dieses Vertrages enthalten Vorschriften zur Erreichung eines ungestörten Funkdienstes, zu deren Einhaltung sich die Staaten gegenseitig verpflichten. In Art. 13 sind Tagungen vorgesehen, die sich aus den Bevollmächtigten der Vertragsstaaten zusammensetzen, und über etwaige Aenderungen des Vertrages und seiner Vollzugordnungen beraten.

[3]) a.a.O. S. 47—50.
[4]) a.a.O. S. 41—42.
[5]) JR. a.a.O. X.
[6]) a.a.O. S. 529.
[1]) RGBl. 1929 II S. 265 ff.

Jede Tagung bestimmt Zeit, Ort und Zeit der nächsten Tagung. Jede Tagung gibt sich selbst eine Geschäftsordnung. Da nichts abweichendes bestimmt ist, bleibt es bei dem Grundsatz, daß diese Konferenzbeschlüsse ratifikationsbedürftig sind. Ein eigenes Büro hat der Weltfunkverein nicht. Das internationale Büro des Welttelegraphenvereins dient nach Art. 16 § 1 in der gleichen Weise und mit den gleichen Aufgaben wie dem Telegraphenverein auch dem Weltfunkverein. Durch Art. 17 wird ein zwischenstaatlicher, beratender, technischer Ausschuß für den Funkverkehr gebildet. Seine Aufgabe beschränkt sich gemäß Art. 33 der allgemeinen Vollzugsordnung auf die Abgabe von Gutachten über die von ihm geprüften Fragen.

B. Das Büro hat wie beim Telegraphenverein, auch hier keine völkerrechtlichen Aufgaben. Auch die Tätigkeit des technischen Ausschusses spielt sich, wie aus Art. 33 der Vollzugordnung hervorgeht, außerhalb des Völkerrechts ab. Das einzige völkerrechtliche Recht, von dem im Weltfunkvertrag die Rede ist, ist das Recht zur Aenderung des Vertrages auf den Tagungen. Dieses Recht steht, wie sich aus der Ratifikationsbedürftigkeit der Tagungsbeschlüsse ergibt, nicht dem Verein als solchen, sondern den Staaten zu. Der Weltfunkverein ist also kein VRS.

In der Literatur vertreten O. Kunz[2]) und Neugebauer[3]) bezüglich der Völkerrechtsfähigkeit des Weltfunkvereins die gleichen Ansichten, wie beim Telegraphenverein. Es genügt daher, auf die Bemerkungen zu O. Kunz und Neugebauer in dem vorigen Kapitel Bezug zu nehmen.

28. Die Luftschiffahrtsunion.

A. Die Luftschiffahrtsunion ist durch das Pariser Luftverkehrsabkommen (PLA.) vom 13. Oktober 1919[1]) gegründet worden. Art. 1—33 enthalten die Anerkennung der Lufthoheitstheorie, Bestimmungen über Sonderabkommen der Mitgliedstaaten mit anderen Staaten, über Beschaffenheit und Ausrüstung der Luftfahrzeuge, Führerschein, Mitnahme von

[2]) a.a.O. S. 41—42.
[3]) a.a.O. S. 529.
[1]) Martens NRG. 3. Serie Bd. 13 S. 61 ff.

Foto- und Funkgeräten, Flüge über Landesgrenzen usw., zu deren Einhaltung sich die Mitgliedstaaten verpflichten. In Art. 34 wird eine internationale Luftschiffahrtskommission gegründet. Sie besteht aus je zwei Vertretern der Vereinigten Staaten von Nordamerika, Frankreichs, Italiens, und Japans, einem Vertreter für Groß-Britannien und je einem Vertreter für die englischen Dominions und alle übrigen Staaten. Die Kommission hat die Aufgabe, alle die internationale Luftschiffahrt betreffenden Nachrichten zu sammeln, und unter den Mitgliedstaaten zu vermitteln, Führerscheine auszustellen (Art. 13), Bestimmungen zu treffen über den Gebrauch von Funkgeräten (Art. 14) und Auslegungsstreitigkeiten über die technischen Bestimmungen des Anhanges zum PLA. mit einfacher Mehrheit zu entscheiden. Die Kommission kann Bestimmungen in dem Abkommen und seinen Annexen mit qualifizierter ¾ Mehrheit ändern. Zur Wirksamkeit von Aenderungen des Abkommens ist die ausdrückliche Zustimmung aller Vertragsstaaten erforderlich (Art. 34 Abs. 11). Aenderungen in einem der Annexe werden mit ihrer Mitteilung an die Vertragsstaaten wirksam (Art. 34 Abs. 9). Die Annexe A bis G enthalten Vorschriften über die Kennzeichen der Luftfahrzeuge, über Führerprüfungen, meteorologische Zeichen und sonstige technische Einzelheiten. Annex H enthält Bestimmungen über Zulässigkeit, Voraussetzungen und Verfahren bei Flügen über die Grenze.

B. Durch Abänderung des Abkommens oder eines Annexes wird Völkerrecht geändert. Dieses Aenderungsrecht ist also ein völkerrechtliches Recht. Die Tatsache, daß das Abkommen nur mit Zustimmung aller Vertragsstaaten wirksam geändert werden kann, spricht dafür, daß insoweit das Völkerrechtssetzungsrecht den Staaten und nicht der Union zusteht. Daraus, daß die Annexe A bis G nur technische Bestimmungen enthalten, an deren Beibehaltung oder Abänderung die Vertragsstaaten kein besonderes Interesse haben, geht hervor, daß die Staaten der Kommission das endgültige Abänderungsrecht dieser Annexe nur aus Zweckmäßigkeitsgründen übertragen haben. Man kann daher hieraus nicht auf einen auf Gründung eines VRS. gerichteten Willen der Vertragsstaaten schließen. Eine Aenderung des Annexes H wäre für die Staaten schon von größerer Bedeutung, wenngleich diese Aenderung sich ja

immer im Rahmen der im Abkommen anerkannten Lufthoheitstheorie halten müßte. Aber auch aus der Aenderungsbefugnis des Annexes H kann nicht geschlossen werden, daß die Staaten die Gründung eines VRS. beabsichtigen. Es geht aus der durch Art. 34 festgelegten Besetzung der Kommission hervor, daß sich die Siegerstaaten des Weltkrieges eine unbedingte Berücksichtigung ihres Willens schaffen wollten.[2]) Dieser Wille läuft dem Willen, ein neues VRS. zu gründen, direkt entgegen. Aus diesen Gründen muß geschlossen werden, daß die im Abkommen erwähnten völkerrechtlichen Rechte nicht der Union, sondern den hinter ihr stehenden Staaten zustehen. Die Luftschiffahrtsunion ist daher kein VRS.

In der Literatur über das Luftschiffahrtsrecht (Volgmann, Schleicher, Henry-Coüannier, Hollatz, Bern aaO.) ist die Frage nach der VRS. der Union noch nicht behandelt worden.

29. Die Rheinschiffahrtsunion.

A. Die Rheinschiffahrtsunion wurde durch die Mannheimer Rheinschiffahrtsakte gegründet. Die jetzigen Rechtsgrundlagen enthält die revidierte Mannheimer Akte vom 17. Oktober 1868[1]) und der Friedensvertrag von Versailles. Die Revidierte Mannheimer Akte enthält zunächst Bestimmungen über die Schiffahrt auf dem Rhein, zu deren Einhaltung sich die Vertragsstaaten verpflichten. In Art. 43 wird dann zum Zwecke gemeinsamer Beratung über die Angelegenheiten der Rheinschiffahrt eine sich aus Bevollmächtigten jeder Regierung zusammensetzende Zentralkommission gebildet. Nach Art. 46 werden die Beschlüsse dieser Kommission mit absoluter Mehrheit der Stimmen gefaßt, die in vollkommener Gleichheit abgegeben werden. Sie erlangen jedoch für die einzelnen Staaten erst dann Verbindlichkeit, wenn die Regierungen derselben dazu die Genehmigung erteilt haben. Es ist behauptet worden, daß der Art. 46 seit dem Versailler Vertrag nicht mehr gelte. Dementgegen muß festgestellt werden, daß der Versailler Vertrag den Art. 46 nicht ausdrücklich außer Kraft gesetzt hat und daß er demnach noch Geltung hat. (So auch Krause[2])). Dies ergibt sich auch aus der Staatenpraxis. In einem auf Veranlassung der Niederlande

[2]) So auch Volkmann a.a.O. S. 19.
[1]) Rheinurkunden II S. 80 ff.
[2]) a.a.O. S. 48.

zwischen diesen, Frankreich, Belgien, England und Italien am 29. März 1925 geschlossenen Vertrag wurde ausdrücklich festgestellt, daß ein Staat nicht verpflichtet sei, die Durchführung der Beschlüsse der Zentralkommission für sein Gebiet zu veranlassen, wenn er dem Beschlusse nicht zugestimmt habe[3]). In gewissen Sachen kann die Kommission auf Wunsch der Parteien als Gericht zweiter Instanz fungieren. Ihre Urteile sind dann in allen Vertragsstaaten vollstreckbar (Art. 34, 37, 40). Nach Art. 41 soll der Rhein in angemessene Aufsichtsbezirke geteilt werden. Für jeden dieser Bezirke wird von der jeweils dort zuständigen Regierung ein Aufseher ernannt, der in seiner Amtsverrichtung der Zentralkommission untergeordnet ist. Durch den Versailler Vertrag werden der Kommission gewisse Entscheidungsbefugnisse über Arbeiten in und am „Deutsch-französischen" Oberrhein übertragen (Art. 358 II, III, 2, 359, 360 des Versailler Vertrages).

B. Alle der Kommission zur Ausübung überwiesenen Rechte brauchen nicht daraufhin untersucht zu werden, ob sie völkerrechtlicher Natur sind, oder nicht, denn aus Art. 46 geht eindeutig hervor, daß diese Rechte von den Staaten getragen werden, daß der durch die Kommissionsbeschlüsse geäußerte Wille der Staaten ist. Die Tatsache, daß die Kommission in gewissen Fällen auf Verlangen als Gericht fungieren kann, und daß ihre Urteile in den Vertragsstaaten vollstreckbar sind, gehört in das Gebiet des internationalen Privatrechts.

Die nach Art. 41 ernannten Aufseher sind und bleiben Organe der Staaten. Sie sind in ihrer Amtsverrichtung der Zentralkommission d. h. nach den vorangegangenen Ausführungen wieder den Staaten unterstellt worden, um auch insoweit eine planmäßige Verwaltung zu erzielen, also aus Zweckmäßigkeitserwägungen. Rechtliche Schlüsse wird man hieraus nicht ziehen können. Die Rheinschiffahrtsunion ist also nicht Träger völkerrrechtlicher Rechte und Pflichten und deshalb kein VRS.

Auch Krause[4]) hält die Rheinschiffahrtunion wegen der sich aus Art. 46 ergebenden Unselbständigkeit nicht für völkerrechtsfähigkeit.

[3]) Näheres hierüber bei Vomhoff a.a.O. S. 49—50.
[4]) a.a.O. S. 95.

Traut und Vomhoff aaO. gehen auf die Frage nach der Rechtssubjektivität der Rheinschiffahrtsunion nicht ein.

30. Die Europäische Donaunion.

A. Die Europäische Donauunion wurde auf dem Pariser Frieden vom 30. März 1856 gegründet. Ihre Form und Organisation ist mehrfach geändert worden. Die jüngsten Rechtsgrundlagen enthält der Vertrag zum Abschluß der endgültigen Donauakte vom 23. Juli 1921[1]). Dort heißt es in Art. 5 anlehnend an Art. 346 des Versailler Vertrages, daß die europäische Donaukommission (EDK.) die Befugnisse ausübt, die sie vor dem Kriege hatte. Demnach ist die Rechtslage folgende: Zur Zuständigkeit der EDK. gehört der Unterlauf der Donau von Galatz ab und die Donaumündungen. Auf diesem Gebiet steht der EDK. die Polizeigewalt zu, die von dem unter der Befehlsgewalt und Aufsicht der EDK. stehenden Generalinspektor der Unterdonau und dem Hafenvorsteher von Sulina ausgeübt wird. (Art. 10 der Acte public vom 2. November 1865[2]), Art. 10 des Reglement de Navigation vom 19. Mai 1881[3]) und Art. 5 des Reglement de Navigation vom 10. November 1911[4]). Der Generalinspektor und der Hafenvorsteher von Sulina werden nach Art. 2 der Acte additionnel vom 28. Mai 1881[5]) von der EDK. mit einfacher Stimmenmehrheit gewählt und abgesetzt. Sie erlassen im Namen der EDK. als erste Instanz schiffahrtpolizeiliche Strafbefehle (Art. 151 Reglement de Navigation von 1881). Ueber die Berufung hiergegen entscheidet nach Art. 153 des gleichen Reglements die EDK. als zweite und letzte Instanz. Die EDK. kann gewohnheitsrechtlich Gesetzgebungsrechte ausüben. Das folgt aus Art. 7 der Acte public, in dem es heißt, daß das von der EDK. erlassene Schiffahrtsreglement Gesetzeskraft hat. Dasselbe ist stillschweigend auch von den späteren Reglements angenommen worden. Nach Art. 1 der Acte public sind alle von der EDK. geschaffenen Bauwerke und Niederlassungen nebst Zubehör unter die Garantie und den Schutz des Völkerrechts

[1]) RGBl. 1922 I S. 287 ff.
[2]) Martens NRG. 3. Serie Bd. 18 S. 144 ff.
[3]) Martens NRG. 2. Serie Bd. 9 S. 254 ff.
[4]) Martens NRG. 3. Serie Bd. 9 S. 252 ff.
[5]) Commission européenne a.a.O. S. 428 ff.

gestellt. Die EDK. hat nach Art. 8 des Acte additionnel eine eigene, von allen Staaten anerkannte Flagge. Die Ingenieure, Angestellten und Arbeiter der EDK. tragen eine besondere Armbinde, die ihnen zu aller Zeit Neutralität zusichert. Die EDK. faßt nach Art. 12 des Reglement interieur vom 10. November 1879[6]) alle wichtigen Beschlüsse („sur les questions de fond") mit Einstimmigkeit. Bei internen Angelegenheiten genügt einfache Mehrheit.

B. Um Unklarheiten zu vermeiden, soll nochmals betont werden, daß hier die Völkerrechtssubjektivität der Union untersucht werden soll und nicht der Kommission. Die Kommission fungiert nur als Organ. Ob sie Organ einer völkerrechtsfähigen Union oder gemeinsames Organ der Mitgliedstaaten ist, sollen die folgenden Untersuchungen ergeben. Im Schrifttum ist meistens davon die Rede, daß die EDK. VRS. sei oder nicht. Es scheint dies aber nur eine terminologische Ungenauigkeit zu sein. Gemeint ist in diesen Fällen wohl immer die Union. Dies betont ausdrücklich Krause[7]), indem er zunächst feststellt, daß die Stromkommission selber nur Organe der jeweiligen Stromschiffahrtsunion sind, und dann unter Beibehaltung der übliche Terminologie seiner Aussage über die Völkerrechtssubjektivität der Stromkommissionen die Erklärung beifügt, daß er genau genommen nicht die Kommissionen sondern die zugrunde liegenden Staatenverbände meint.

Balz[8]) behauptet allerdings, daß die Kommissionen eine Sonderstellung verdienen, daß sie nicht als Organ von Verwaltungsgemeinschaften aufzufassen seien, sondern daß es sich bei ihnen „jedesmal um eine bestimmte, zur gemeinsamen Zuständigkeit mehrerer Staaten gehörende Verwaltungsangelegenheit" handele. Er bezeichnet sie „im Gegensatz zu den internationalen Verwaltungsgemeinschaften als internationale Gemeinschaftsverwaltungen". Diese Ansicht ist rechtlich nicht begründet. Es entspricht nicht den Tatsachen, daß es sich bei den Stromkommissionen um Gemeinschaftsverwaltung von der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten gehörenden Angelegenheiten handelt. In der EDK. sind außer Rumänien noch

[6]) Martens NRG. 2. Serie Bd. 9 S. 702.
[7]) a.a.O. S. 78 und 86.
[8]) a.a.O. S. 134.

England, Frankreich und Italien beteiligt, zu deren Zuständigkeit die Donauverwaltung nicht gehört. Es ist also eine Unterscheidung der Stromschiffahrtsunion von den Verwaltungsunionen nicht gerechtfertigt.

In den einzelnen Verträgen und Reglements tauchen eine ganze Reihe völkerrechtlicher Rechte auf, die von der EDK. ausgeübt werden. Das Recht, für die Staaten verbindliche Schiffahrtsgesetze und Verordnungen zu erlassen, das Recht der Strafgerichtsbarkeit, der Polizeigewalt, das Flaggenrecht sind Hoheitsrechte völkerrechtlichen Charakters. Die Tatsache, daß die Bauwerke und Niederlassungen der EDK. samt ihrem Zubehör unter den Schutz des Völkerrechts gestellt sind, bedeutet rechtlich das Recht der Realexterritorialität[9]), also auch ein völkerrechtliches Recht.

Die Vorschrift, daß Beschlüsse über grundlegende Fragen einstimmig gefaßt werden müssen, scheint zunächst darauf hinzudeuten, daß Träger aller dieser völkerrechtlichen Rechte nicht die Donauschiffahrtsunion ist, sondern die hinter ihr stehenden Staaten. Hiergegen spricht aber die Staatenpraxis. Die EDK. (nach den terminologischen Bemerkungen am Anfang des Abschnittes B. dieses Kapitels rechtlich die Union und nicht die Kommission) ist ständig als VRS. behandelt worden. Im Versaller Vertrag sind ihr in Art. 352 Reparationsforderungen gegen die Mittelmächte zugebilligt worden wegen Neutralitätsverletzung durch diese Mächte im Weltkrieg. Zur Festsetzung dieser Reparationsforderungen hat die EDK. am 16. Mai 1924 einen Vertrag mit den Mittelmächten geschlossen[10]), ist also den Staaten gleichberechtigt gegenüber getreten. Hieraus ergibt sich, daß die Donauschiffahrtsunion selbst und nicht die einzelnen Staaten Träger der geschilderten völkerrechtlichen Rechte ist. Sie ist daher VRS.

Zu dem gleichen Ergebnis und auf annähernd dem gleichen Wege sind gelangt Krause[11]), Lederle[12]), Jedelhauser[13]), Propper[14]) und Sauer[15]). Engelhard[16]) bezeichnet die

[9]) So auch Krause a.a.O. S. 71 und Lederle a.a.O. S. 62.
[10]) Zitiert nach Krause a.a.O. S. 87—88.
[11]) a.a.O. S. 88.
[12]) a.a.O. S. 55 ff.
[13]) a.a.O. S. 21—22.
[14]) a.a.O. S. 13.
[15]) a.a.O. S. 63.
[16]) a.a.O. S. 387.

EDK als einen Staat im Staate, Holzendorf[17]) als einen exemten provisorischen und internationalen Flußwasserstaat. In beiden Fällen sollte wohl nur das in der damaligen Zeit (1880—1883) noch wenig bekannte Gebilde der EDK. geschildert und veranschaulicht werden, ohne irgendwelche Aussagen über den Rechtscharakter der EDK. zu machen.

31. Die Internationale Donauschiffahrtsunion.

A. Die Internationale Donauschiffahrtsunion ist geschaffen worden durch Art. 347 des Versailler Vertrages, nach dem von der Stelle ab, wo die Zuständigkeit der EDK. aufhört, die Donau unter die Verwaltung eines internationalen Ausschusses tritt, dessen Zusammensetzung im einzelnen festgelegt wird. Auf dieser Grundlage ist dann am 23. Juli 1921 der Vertrag zum Abschluß der endgültigen Donauakte[1]) geschlossen worden. In Art. 8 und 9 wird die Internationale Donaukommission (IDK.) gegründet und ihre Besetzung bestimmt. Die Kommission hat nach Art. 11 I das Recht zur Aufstellung von Bauprogrammen für große Stromverbesserungsarbeiten. Diese Programme müssen grundsätzlich, wenn nicht die Lebensinteressen des Staates dadurch gefährdet werden, von den Uferstaaten ausgeführt werden. Gegen die von den Regierungen der Uferstaaten eingereichten Pläne für Stromregulierungsarbeiten steht der IDK. ein Einspruchs- und Abänderungsrecht zu. Etwaige Einsprüche oder Abänderungen sind für die Uferstaaten verbindlich (Art. 11 II und 14). Nach Art. 24 reichen die Uferstaaten Vorschläge für Schiffahrts- und Strompolizeiordnungen bei der IDK. ein. Diese stellt die endgültige Fassung fest. Jeder Staat ist verpflichtet, die Verordnungen in der von der IDK. festgestellten Fassung für sein Gebiet in Kraft zu setzen, „in Landesrecht umzugießen", nach der Terminologie Knubbens", Art. I räumt der IDK. Vollmacht ein, alle von ihr als notwendig erachteten Dienststellen für die allgemeine, technische, sanitäre und finanzielle Verwaltung einzurichten. Die Beschlüsse der IDK. werden nach Art. 35

[17]) a.a.O. S. 107.
[1]) RGBl. 1922 I S. 287 ff.

IV mit zwei Drittel Mehrheit der anwesenden Mitglieder gefaßt. Weigert sich ein Staat die Kommissionsbeschlüsse auszuführen, so kann der Streit vor ein eigens vom Völkerbund organisiertes Gericht gebracht werden (Art. 88 III). Nach Art. 37 I genießt die IDK. für ihre Einrichtungen und Delegierten die Vorrechte und Befreiungen, wie sie in Friedens- und Kriegszeiten den beglaubigten diplomatischen Vertretern zuerkannt werden. Nach Art. 37 II besitzt die IDK. eine eigene Flagge, deren Form und Farbe sie selbst bestimmt.

B. Die IDK. hat für ihr Gebiet im wesentlichen die gleichen Rechte, wie die EDK. für das ihre. Flaggenrecht, Real- und Personalexterritorialität, Einspruchs- und Abänderungsrecht der von den Staaten entworfenen Baupläne und Polizeiordnungen, Recht zur Aufstellung von für die Staaten verbindlichen Bauprogrammen, dies alles sind in die Hoheitssphäre der Staaten eingreifende völkerrechtliche Rechte.

Aus Art. 33 geht hervor, daß die Mehrheitsbeschlüsse der Kommission auch für die überstimmten Staaten verbindlich sind[2]), daß sich die Staaten mit der Gründung der Internationalen Donauschiffahrtsunion also einem fremden Willen unterworfen haben, ein von ihnen unabhängiges neues Gebilde schaffen wollten. Deshalb muß gefolgert werden, daß nach dem Willen der Gründerstaaten Träger der geschilderten völkerrechtlichen Rechte nicht die Staaten selbst, sondern die Union ist. Dieser Schluß wird noch erhärtet, dadurch daß sich in der Praxis die IDK. (rechtlich gesehen nicht sie sondern die Union) in dem Régime des immunités diplomatiques de la CID., mitgeteilt in einem Schreiben der IDK. vom 29. Dezember 1927[3]), selbst als VRS. bezeichnet hat, ohne daß die Staaten widersprochen hätten.

Danach ist die Internationale Donauschiffahrtsunion VRS.

Zu dem gleichen Ergebnis auf annähernd dem gleichen Wege sind Krause[4]), Lederle[5]) und Sauer[6]) gelangt.

---

[2]) So auch Krause a.a.O. S. 47.
[3]) Zitiert nach Krause a.a.O. S. 88.
[4]) a.a.O. S. 88.
[5]) a.a.O. S. 55 ff.
[6]) a.a.O. S. 63.

32. *Die Elbschiffahrtsunion.*

Die Gründung der Elbschiffahrtsunion beruht auf Art. 340 des Versailler Vertrages. Die ausführlichen Rechtsgrundlagen enthält die Elbschiffahrtsakte und das Zusatzübereinkommen zur Elbschiffahrtsakte[1]). Die Elbschiffahrtsunion ist in wichtigen Punkten der Internationalen Donauschiffahrtsunion nachgebildet: Auch die Elbschiffahrtskommission (EK.) hat ein Einspruchs- und Abänderungsrecht gegenüber den von den Regierungen eingereichten Plänen zur Stromregulierung und Entwürfen von Schiffahrts- und Strompolizeiordnungen (Art. 41 III und 37). Sie hat das Recht, von sich aus Bauprogramme für besonders wichtige Stromverbesserungsarbeiten aufzustellen, die von den Uferstaaten ausgeführt werden müssen (Art. 43 II). Aus Art. 10 II folgt, daß sich die EK. eigene Einnahmequellen erschließen kann, indem sie beispielsweise Zuschläge zu den Schiffahrtsabgaben erhebt[2]). Nach Art. 32 kann die EK. von den nationalen Behörden welche die Schifferzeugnisse ausstellen und grundsätzlich allen berechtigt sind sie zurückzunehmen, bei besonders schweren Verstößen im Einzelfall die Zurücknahme der Zeugnisse verlangen. Die EK. faßt ihre Beschlüsse grundsätzlich mit einfacher Mehrheit (Art. 6 II).

Der EK. untergeordnet ist ein Sekretariat, welches die laufenden Geschäfte erledigt und die Arbeit der EK. vorbereitet (Art. 7).

B. Für die Rechtsnatur der Elbschiffahrtsunion gilt das für die internationale Donauschiffahrtsunion unter B. Gesagte entsprechend. Es genügt hier kurz zusammenzufassen, daß Träger der verschiedenen völkerrechtlichen Rechte (Einspruchsrecht, Verordnungsrecht, Recht zum Erheben von Schiffahrtsabgaben u.s.w.) die Union selbst ist, wie aus der Majorisierungsmöglichkeit bei der Beschlußfassung hervorgeht.

Die Elbschiffahrtsunion ist also VRS.

Zu dem gleichen Ergebnis ist Sauer[3]) gelangt. Krause[4]) spricht der Elbschiffahrtsunion die Völkerrechtsfähigkeit ab

[3]) a.a.O. S. 63.
[4]) a.a.O. S. 95.
[1]) RGBl. 1923 II S. 183 ff. und 485 ff.
[2]) a.a.O. auch Wiese a.a.O. S. 30—31.

mit der Begründung, daß die Beschlüsse der EK. einstimmig gefaßt werden müßten, Rechtsträger demnach die Gründerstaaten seien. Er geht hierbei aber von falschen Voraussetzungen aus, denn, wie gesagt, faßt die EK. ihre Beschlüsse grundsätzlich mit einfacher Mehrheit. Wiese[5]) berührt die Frage nach der Völkerrechtssubjektivität der Elbschiffahrtsunion nicht.

33. Die Oderschiffahrtsunion.

Ueber den Rechtscharakter der Oderschiffahrtsunion läßt sich noch nichts sagen, da der durch Art. 341 des Versailler Vertrages geschaffene internationale Ausschuß die ihm nach Art. 345 obliegende Pflicht zum Entwurf einer Oderschiffahrtsakte bisher nicht erfüllt hat.

Lebenslauf.

Am 11. August 1910 wurde ich in Paris als Sohn des Vizeadmirals a. D. Wilhelm Starke und seiner Ehefrau Barbara, geb. Mauve, geboren. Ich besuchte zunächst die Vorschule in Wilhelmshöhe bei Kassel, sodann das humanistische Schiller-Gymnasium in Lichterfelde bei Berlin und endlich das König-Wilhelms-Gymnasium in Breslau, wo ich am 9. März 1928 die Reifeprüfung bestand. Ich studierte in München, Grenoble, Kiel und Breslau Rechtswissenschaft und bestand am 22. Februar 1932 daselbst das Referendarexamen. Seitdem bin ich in Kanth und Breslau im Vorbereitungsdienst tätig. Am 26. Juli 1933 bestand ich vor der hiesigen rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät die mündliche Doktorprüfung.